

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Zvyšování kvality ve veřejné správě

Methods of Increasing Quality in Public Administration

Student: Ivana Suchánková

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Iveta Vrabková

Ostrava 2010

Místopřísežné prohlášení

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci včetně všech příloh vypracovala samostatně.

V Ostravě dne 6. května 2010

.....

Ivana Suchánková

Obsah:

1	Úvod	1
2	Veřejná správa a kvalita	2
2.1	Charakteristika veřejné správy v České republice	2
2.1.1	System veřejné správy	4
2.1.2	Členění územních samosprávných celků	4
2.1.3	Organizační principy veřejné správy	5
2.1.4	Právní základy veřejné správy	6
2.2	Hodnocení veřejné správy	7
2.3	Modernizace ve veřejné správě	9
2.3.2	Průběh reformy veřejné správy v České republice	10
2.4	Management ve veřejné správě	11
2.5	Metody zvyšování kvality ve veřejné správě	13
2.5.1	Projekt "CENA A VÝKON"	16
2.5.2	Projekt "Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. Typu"	17
2.5.2	Benchmarkingová iniciativa 2005	17
2.6	Národní politika kvality	20
2.6.1	Národní konference kvality	21
3	Charakteristika statutárního města Frýdek-Místek	22
3.1	Základní informace o Statutárním městě Frýdek-Místek	22
3.1.1	Historie města	22
3.2	Orgány města	23
3.2.1	Útvar kvality a auditu – zaměření a organizační náplň	24
3.3	Frýdek – Místek – Zdravé město	25

3.3.1	Principy Místní Agendy 21 ve Frýdku – Místku.....	25
3.4	Působnost orgánů města	26
3.5	Kompetence, pravomoci, odpovědnost, řízení Magistrátu města Frýdek-Místek v přenesené působnosti	27
3.6	Systém řízení kvality na Magistrátě města Frýdek-Místek	28
4	Zvyšování kvality v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek.....	35
4.1	Etapa před implementací systému ISO v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek	35
4.2	Proces implementace ISO v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek	35
4.2.1	Přínosy uplatňování systému norem ISO	36
4.3	Benchmarking a jeho implementace v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek	36
4.3.1	Přínosy uplatňování metody Benchmarking	37
4.5	Náklady spojené s realizací Benchmarkingu a ISO	37
5	Závěr	37
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	40
	SEZNAM ZKRATEK	
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	
	SEZNAM PŘÍLOH	

1 Úvod

V rámci reformy veřejné správy probíhá proces zvyšování kvality ve veřejné správě. Kvalita veřejné správy a její řízení je důležitá pro dosažení spokojenosti občanů a ostatních zainteresovaných stran, které s působením veřejné správy přicházejí do kontaktu. Spokojenost občanů jako měřítko kvality přináší řadu otázek, a to vzhledem k tomu, že spokojenost občana je individuální kategorií měnící se v čase.

Kvality veřejné správy je pak nejčastěji definována jako míra spokojenosti občanů/zákazníků, která je determinována oprávněnými požadavky na služby veřejné správy. V podmínkách veřejné správy České republiky je kvalita hodnocena a zvyšována pomocí moderních metod a modelů, které jsou uplatňovány zejména na úrovni územní samosprávy.

Předmětem bakalářské práce je zvyšování kvality s využitím metod Benchmarking a norem ISO 9001 na příkladu Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek.

Cílem bakalářské práce je charakteristika a vyhodnocení procesu implementace metod zvyšujících kvalitu – Benchmarking a norem ISO 9001 v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek v letech 2005 – 2009.

K vypracování bakalářské práce byly využity metody rešerše odborné literatury a deskriptivní analýzy procesu zavádění metod kvality v letech 2005 – 2009 v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek.

2 Veřejná správa a kvalita

V rámci problematiky veřejné správy a kvality je nutno vyřešit základní terminologii a legislativu.

2.1 Charakteristika veřejné správy v České republice

Schopnost autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů se nazývá veřejná moc. Hlavním nositelem veřejné moci je stát, ten veřejnou moc uskutečňuje prostřednictvím orgánů zákonodárné, výkonné a soudní moci nebo je přenesena na orgány samosprávy či na jiné subjekty. Vedle státní moci veřejnou moc vykonávají také orgány Evropské unie a mezinárodních organizací.

Veřejná správa je tou částí veřejné moci, která není zákonodárná ani soudní. Veřejná správa je institut, který slouží občanům ke správě veřejných záležitostí a realizaci jejich práva ve veřejném zájmu. Veřejná správa je realizována formou státní správy, územní a zájmové samosprávy, nebo formou veřejnoprávních korporací.¹

Pokud jde o **institucionální pojetí**, veřejná správa je souhrn institucí, které vykonávají činnosti s tímto spojené, a to přímo nebo zprostředkovaně.

Z hlediska právního je veřejná správa vykonavatelem zákonů a má silnou vazbu na správní právo.²

Prostřednictvím veřejné správy jsou zabezpečovány veřejné úkoly a veřejná správa tyto úkoly současně také uskutečňuje. Veřejnou správu lze chápat v **materiálním** (funkčním) **smyslu** nebo **organizačním** (formálním) **smyslu**.

Právní problematika organizace veřejné správy je zaměřena zejména na subjekty veřejné správy, institucionální uspořádání veřejné správy, klasifikaci vykonavatelů veřejné správy a rozsah jejich pravomocí a působnosti.³

„Organizace veřejné správy je trvale vytvořený systém, který uskutečňuje stálé, cílově zaměřené vztahy a lze ho měnit podle vývoje společnosti. Složitě uspořádaný systém subjektů

¹ KOUDELKA, Z. *Samospráva* (2007. s. 15-16)

² PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 85-86)

³ HORZINKOVÁ, E. NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR* (2008. s. 9-10)

a vykonavatelů veřejné správy realizuje nařizovací, výkonnou a podzákonnou činnost a tím zajišťuje fungování veřejné správy. Tento systém veřejné správy je organizačním uspořádáním jejich subjektů a vykonavatelů a jejich vzájemných vztahů. Veřejná správa a její výkon musí být svěřeny určitému subjektu, který je nositelem jednotlivých úkolů a také za ně odpovídá.“⁴

Podle subjektů můžeme veřejnou správu dělit na **státní správu, veřejnou samosprávu** a ostatní veřejnou správu. Orgány veřejné správy, které za ni jednájí a vystupují, mají postavení státních orgánů a vykonávají přímou státní správu nebo mohou mít postavení nestátních subjektů-veřejnoprávních korporací. Vykonavateli státní správy jsou nejčastěji správní úřady. Na výkonu veřejné (státní) správy se podílejí také fyzické nebo právnické osoby, kterým byl propůjčen výkon státní správy na základě zákona. Správní úřady mají vlastní organizační strukturu a jsou členěny na organizační útvary. Orgány veřejnoprávní korporace jsou složkou veřejné správy a většinou se dále nečlení.

Pro doplnění výše uvedeného lze citovat autorku R. Provažníkovou, která pohlíží na veřejnou správu ze dvou hledisek : „ z hlediska toho, zda veřejnou správu vykonává stát svými orgány jakožto státní správu, či stát přenechává určitý okruh záležitostí na nestátní veřejnoprávní korporace, aby je spravovaly na samosprávném principu ” a také “ z hlediska územního, tzn. zda se jedná o ústřední, územní, případně místní správu. “⁵

Dle prvního kritéria veřejnou správu lze chápat jako systém složený ze dvou hlavních subsystémů, které představuje státní správa a veřejná samospráva, resp. samospráva. Samospráva je aspektem demokracie a decentralizace.

Podle druhého kritéria je územní veřejnou správou označována část veřejné správy, jež je vykonávána prostřednictvím příslušných územně administrativních jednotek v rámci státu.⁶

Autor D. Hendrych člení veřejnou správu v obecném pojetí na správu veřejných záležitostí a na správu soukromých záležitostí. Rozdíl spočívá v míře právní vázanosti a v cíli, který veřejná nebo soukromá správa sleduje. Nositel soukromé správy je volný ve svém jednání, neboť je vázán právními předpisy negativně, je mu vymezen jen rámec jednání. Veřejná správa je naopak vázána právními předpisy negativně i pozitivně, v tomto případě je

⁴ HORZINKOVÁ, E. NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR* (2008;10-11)

⁵ PROVAŽNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů* (2009; 11)

⁶ Tamtéž (2009. s. 11)

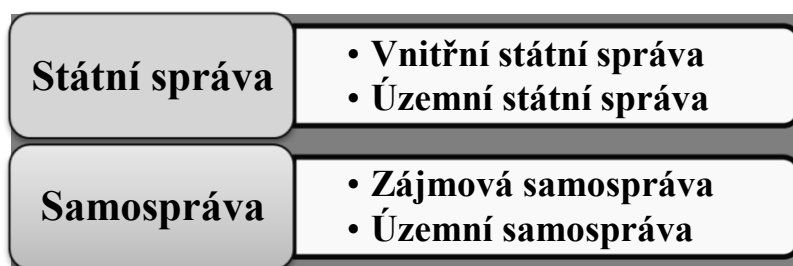
stanovena působnost a pravomoce každého jejího vykonavatele. Rozdíly lze spatřovat také ve skutečnosti, že soukromé organizace si určují cíle, úkoly a metody dosažení cílů samy, kdežto veřejné organizace se musí řídit v těchto záležitostech zákony a jinými právními předpisy, popř. na základě usnesení nadřízených orgánů.

2.1.1 Systém veřejné správy

Na systém veřejné správy lze pohlížet jako na složitý společenský systém s vnějším a vnitřním prostředím, přičemž vnější prostředí představují zahraniční a mezinárodní služby a smlouvy, které vytvářejí vazby vnějšího prostředí. Vnitřní prostředí veřejné správy je činnost systému s vazbami uvnitř státu. Veřejnou správu lze chápat jako správu institucí, personální systém, systém správních činností, systém nástrojů řízení.⁷

Členění veřejné správy na státní správu a samosprávu je znázorněno v Obr. č. 2.1.

Obr. č. 2.1 Členění veřejné správy



Zdroj: KÁŇA, P. *Základy veřejné správy* (2004, s.14); vlastní zpracování.

Samospráva je organizace, která spravuje své vlastní záležitosti a záležitosti veřejného zájmu. Realizuje činnost v rámci svého působení. Samospráva je nadána mocí zákonodárnou a mocí výkonnou. Samosprávu členíme na územní a zájmovou samosprávu. Zájmová samospráva zahrnuje sdružení občanů se stejnými zájmy nebo zálibami.

Územní samospráva je zakotvena v zákoně č 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Stát v demokratickém zřízení přenechává moc územní samosprávě a člení území státu na kraje a obce.

2.1.2 Členění územních samosprávních celků

^{7 7} KÁŇA, P. *Základy veřejné správy* (2004; s. 12-14)

Území České republiky je členěno na obce, města a kraje. Tyto územní celky jsou členěny podle počtu obyvatel a podle činností, které vykonávají jejich úřady.

V zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, je zakotvena územní samospráva, kdy stát přenechává určitou moc územní samosprávě a území státu člení na obce a kraje.

Na území České republiky jsou obce, města, statutární města a Hlavní město Praha.

Obce a obecní úřady s výkonem správy v základním rozsahu jsou zpravidla obce s jedním katastrálním územím. Obecní úřad má jednoduchou organizační strukturu a nezřizuje odbory.

Obce a obecní úřady s výkonem v přenesené působnosti – pověřené obecní úřady vykonávají správu v přenesené působnosti, vedou správní řízení ve svém správním obvodu v rozsahu stanoveném zákonem. Tyto obce mají většinou více katastrálních území a zabezpečují mimo samosprávných činností i záležitosti státem pověřené. Obecní úřady vykonávají státní správu pro vlastní obec i pro jiné obce, jež spadají pod jejich působnost, a to například výkonem pečovatelské služby, matričního úřadu, stavebního úřadu a dalších.

Obce a obecní úřady s výkonem v rozšířené působnosti spravují občanské záležitosti, státní občanství, evidenci obyvatel, matriky, evidenci občanských průkazů a cestovních dokladů, motorových vozidel a řidičů a jiných záležitostí, u nichž rozsah není stanoven právními předpisy.⁸

Postavení kraje a jeho orgánů jsou vymezeny v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích. Je spravován zastupitelstvem kraje, má vlastní majetek a vlastní příjmy. Kraj spravuje záležitosti v samostatné a přenesené působnosti. Jeho orgány jsou zastupitelstvo a rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

Česká republika je členěna na 14 krajů.⁹

2.1.3 Organizační principy veřejné správy

Systém organizace veřejné správy se řídí organizačními pravidly, která nazýváme **základními organizačními principy**. Organizace veřejné správy má zabezpečovat plnění jejích úkolů, proto organizační uspořádání ovlivňuje celé její fungování. Systém veřejné správy má

⁸ KÁŇA, P. *Základy veřejné správy* (2004; s. 44 – 49)

⁹ Z. č. 129/2000 Sb., o krajích

napomáhat dosažení stanovených cílů, pro které byl systém vytvořen. Eva Horzinková a Vladimír Novotný mezi typické principy řadí následující:

- **centralizace a decentralizace** (působnost ve veřejné správě je řízena ústředně, rozhodovací pravomoc je soustředěna u nejvyšších orgánů, koncentrace rozhodování je v centru, naopak decentralizace-přenechání části výkonu veřejné správy samostatným subjektům odlišným od státu, určité činnosti se vyřizují na nižší instanci)-tento princip se v praxi vyskytuje vždy v kombinované formě;
- **koncentrace a dekoncentrace** a tyto na vertikální a horizontální – týká se rozdělení kompetencí mezi jednotlivé stupně stejné organizační soustavy, vertikální koncentrace - soustředění pravomocí na vyšší nebo nejvyšší úroveň, vertikální dekoncentrace (přesun působnosti a pravomocí na nižší úroveň), horizontální koncentrace – tendence soustředit veškeré fce na téže úrovni v menším počtu orgánu nebo v jediném orgánu, horizontální dekoncentrace se projevuje v rozdělení funkcí na stejné úrovni mezi větší počet orgánů;
- **princip delegace** - pověření osob veřejného práva nestátního charakteru plněním úkolů veřejné správy,
- **monokratický princip** - správní orgán je tvořen jedinou fyzickou osobou; orgán postavený na kolegiálním principu je tvořen více členy,
- **princip věcné specializace** - rozlišení instituce se všeobecnou působností nebo specializované instituce;
- **teritoriální princip** - místní vymezení působnosti orgánu veřejné správy určitým územím,
- **princip jmenovací, volební a výběrové řízení** - jsou uplatňovány při ustanovování do funkce,
- **profesionální a laický princip** - veřejná správa může být vykonávána osobami, které v ní působí na základě služebního poměru (úředníci - profesionální princip) nebo osobami, které nejsou ve služebním poměru (laický princip).

2.1.4 Právní základy veřejné správy

Veřejná správa má svůj právní základ zakotven v právních normách, které ji právně regulují, protože určují základní pravidla jejího fungování. Stěžejní jsou pravidla obsažená v ústavních a běžných zákonech. Ústavní základ je v Ústavě a v ústavních zákonech, kde je upraveno

postavení veřejné správy včetně jejich kompetencí. Ústava především vymezuje, co musí být upraveno zákonem. Podle Ústavy pouze zákonem mohou být zřizována ministerstva a jiné správní úřady a také pouze zákon vymezuje jejich působnost. Zákony však nemohou celou oblast správy upravit vačerpávajícím způsobem, proto je výkonné moci přiznávána moc vydávat další právní předpisy. Právo vydávat odvozené právní předpisy může vláda. Ministerstva, správní úřady a orgány územní samosprávy mohou vydávat prováděcí právní předpisy na základě zákonného zmocnění. Vláda má také právo zákonodárné iniciativy a může vydávat nařízení vlády, kterými se provádějí zákony a při jejichž vydávání vláda vychází ze znění zákona. Právní předpisy mohou vydávat také jiné subjekty (ministerstva, orgány územní samosprávy a jiné správní úřady), pokud jsou k tomu zákonem výslovně zmocněny. Na místní úrovni vydávají nařízení obce a kraje, a to na základě zákonného zmocnění.¹⁰

Nedílnou součástí výkonu veřejné správy jsou **předpisy**. Správní orgán může být předpisem přímo vázán použít danou formu činnosti, v jiném případě sám volí mezi možnými formami. Právní předpisy, konkretizují zákony, a to formou nařízení. Musejí být podzákonné, obecné, jednostranné, abstraktní. Statutární předpisy mají podobný charakter, ale nejsou obecně závazné. Vnitřní předpisy potřebuje ke svému fungování každá organizace nebo kolektivní orgán. Tato pravidla regulují činnost této jednotky a upravují vztahy mezi jejími složkami.¹¹

Uspořádání společnosti je jedním z faktorů, které ovlivňují efektivnost veřejného sektoru. S tímto je spojené rozhodování o financování veřejného sektoru. Zpravidla jde o nepřímé rozhodování, prostřednictvím volených zástupců.

Tržní systém v některých oblastech vytváří konkurenci veřejnému sektoru, tím vyvíjí tlak i na jeho kvalitu a efektivnost. To znamená, že efektivnost ve veřejném sektoru pozitivně ovlivňuje i využívání alternativních způsobů zajišťování veřejných statků.¹²

2.2 Hodnocení veřejné správy

¹⁰ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR* (2008. s. 14-16).

¹¹ HENDRYCH, D. *Správní věda-základy veřejné správy* (2007.s. 13, 73-75).

¹² PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 43).

Mezi obecné požadavky kladené na veřejnou správu patří kvalitní, pohotové a hospodárné plnění úkolů.

V otázce hodnocení činnosti veřejné správy jsou určující dvě relace, vztah mezi vloženými prostředky a dosaženými výsledky a vztah mezi dosaženými výsledky a výsledky očekávanými, které mohou být formulované jako cíle.

Kritérii hodnocení veřejné správy, které mají charakter relace mezi výsledky dosaženými a zamýšlenými, mohou být efektivnost, úspornost, hospodárnost a přiměřenost.

Kritérium efektivnosti bylo původně formulováno jako kvantitativně vyjádřený poměr mezi náklady (vstup) a dosaženým výsledkem (výstup).

„V současných názorech na efektivnost možno rozlišovat v zásadě tato pojetí: efektivnost představuje obecné kritérium a jiná možná kritéria jen doplňují nebo naplňují kritérium efektivnosti (např. účelnost); efektivnost je jedním z více možných kritérií, na kterém jsou jiná možná kritéria přímo nezávislá; efektivnost je rozdílná svým obsahem podle toho, zda jde o oblast ekonomicko-technickou, právní, sociální apod.“¹³

V oblasti veřejné správy je důležitý objekt zkoumání. Pokud se jedná o vnitřní uspořádání systému a jeho přizpůsobivost se vnějším podmínkám, lze hovořit o vnitřní efektivnosti veřejné správy. V tomto případě je analyzována míra racionálního chování systému a uvnitř něj.

V případě projevu veřejné správy navenek jde o vnější efektivnost. Je zde zkoumána závislost mezi subjektem a objektem správy. Toto kritérium je výrazem racionálního působení veřejné správy ve společnosti.

Hospodárnost má dvě alternativy, a to maximalizace užitku (výstupu) a minimalizace nákladů (vstupu). Maximalizace užitku se někdy označuje jako efektivnost a minimalizace nákladů jako úspornost.

Úspornost neboli šetrnost se vyčerpává zmíněnou minimalizací nákladů. Je neustále poukazováno na to, že úspornost je jedinou cestou, která umožňuje snižovat náklady na veřejnou správu.

Za účelnou činnost se považuje taková činnost, jejíž výsledek odpovídá nebo se alespoň blíží stanovenému cíli. Účelné jednání nemusí být vždy hospodárné ani efektivní.

¹³ HENDRYCH, D. Správní věda-základy veřejné správy (2007.160-161).

Při hodnocení přiměřenosti je zkoumáno, zda uvažovaný nebo realizovaný postup odpovídá sledovanému účelu. Přiměřenost má zajistit-napomáhat, aby náklady dostatečně přispívaly k dosažení vytyčeného cíle, také aby respektovaly aktuální výdajové možnosti a neumožnily řešení a jeho následky, které by negovaly cíl.¹⁴

Podle autorky Provažníkové by se územní samospráva při hodnocení kvality služeb měla zaměřovat na následující oblasti: **Kvalita komunikace** předpokládá efektivní komunikaci s uživatelem služby, snaží se dát uživatelské potřeby a požadavky do souladu. **Kvalita specifikace vymezení služby** je založena na standardu a vytyčených prioritách, které by měly být jasně definovány. **Kvalita poskytování** u kvality služeb je zohledňován i způsob poskytování služby. **Kvalita personálu a systému** znamená, že kvalita je věcí přístupu personálu a zaměstnanců. Kvalitní služba má být poskytnuta vyškoleným personálem s příjemným vystupováním.

Kvalita a úroveň se ve veřejné správě měří velmi obtížně, protože u jejich ukazatelů zahrnuje subjektivní prvky.

Některé ukazatele jsou jednoznačné, jsou **absolutním ukazatelem kvality**. Nicméně u většiny služeb je nutno volit **selektivní ukazatele**, které se zaměřují jen na měřitelné aspekty služby. Dalším ukazatelem kvality jsou spojeny se **stížnostmi a žádostmi**. Porovnávání objemu stížností za určitý časový interval může poukázat na zhoršení či zlepšení úrovně služby. Kvalitu služby a její úroveň naznačuje také porovnání **výše nákladů**. Tento ukazatel souvisí s důležitostí efektivního využívání zdrojů. **Dostupnost** značí, do jaké míry mohou potenciální skupiny uživatelů službu využívat. Tyto skupiny mohou být diferenciovány podle různých kritérií, např. podle věku, pohlaví, bydliště. Průzkum veřejného mínění je metoda, kterou se měří **spokojenost** uživatelů s danou službou. **Ukazatele pokrytí** mají využití v případě, že obec nebo kraj zajišťuje službu na určité předepsané úrovni.¹⁵

2.3 Modernizace ve veřejné správě

¹⁴ HENDRYCH, D. *Správní věda-základy veřejné správy* (2007. s. 159-164).

¹⁵ PROVAŽNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů* (2009. s. 262-264).

V rámci reformy veřejné správy dochází k zavádění metod, jejichž cílem je zvýšení efektivity veřejné správy a jejich činností. Nedílnou součástí modernizace veřejné správy je také její elektronizace. Cíl reformy směřuje k efektivnímu hospodaření.

V mnoha zemích probíhá v posledních letech reforma veřejné správy. Její součástí je většinou i reforma územní samosprávy. Je zaměřena na efektivní rozdělení kompetencí mezi instituce státní správy, zvýšení účinnosti řízení, využití metod managementu a marketingu v organizacích veřejného sektoru a v neposlední řadě zlepšení veřejné i občanské kontroly.

Reforma územní samosprávy se soustřeďuje na nalezení a stanovení ideální velikosti základního článku územní samosprávy, kterým je obec. Důležitou součástí reformy územní samosprávy je také reforma územních financí, jejíž cílem je zvýšení finanční soběstačnosti článků územní samosprávy a posílit jejich příjmy. Jedním z cílů je také zvyšování kvality finančního managementu.¹⁶

2.3.2 Průběh reformy veřejné správy v České republice

Dosavadní vývoj reformy veřejné správy v Československu a v České republice po svržení komunistického režimu v listopadu roku 1989 lze rozdělit na tři období:

1990-1992: období federálního státu

1992-1997: období dvou koaličních vlád

1998-2002: období menšinové vlády sociálně-demokratické¹⁷

Peková, Pilný, Jetmar (2008;100): „*Po roce 1989 bylo v ČR nutné komplexně přebudovat systém moci zákonodárné, moci výkonné a moci soudní a obnovit právo občanů na samosprávu. Zrušení systému okresních a krajských národních výborů na začátku 90. let 20. století souviselo s reformou veřejné správy a její transformací na moderní veřejnou správu budovanou na principech demokracie. Na stejném principu přistoupilo Československo v roce 1990 k reformě územní samosprávy obnovením obecního zřízení. Po rozpadu federace pokračovala v roce 1993 reforma celé veřejné správy.*“¹⁸

V 90. letech byly v ČR hlavními problémy veřejné správy vysoká míra centralizace rozhodování, velké kompetence státu oproti kompetencím územní samosprávy, převažující množství malých obcí s neprofesionální úrovní řízení a větším nebezpečím neefektivní

¹⁶ PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 99).

¹⁷ POMAHÁČ, R. VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa* (2002. s. 242).

¹⁸ PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 100).

alokace prostředků, nízká odbornost pracovníků veřejné správy. Tyto problémy řeší jednotlivé etapy veřejné správy.

Cíle reformy v ČR se v minulých letech zaměřily zejména na změny územního členění, oddělení územní samosprávy a státní správy, vztahy mezi územní samosprávou a státem budovat na základě spolupráce a partnerství, tvorba legislativních základů pro fungování územní samosprávy, změny v dělbě práce mezi články veřejné správy, a to jak na horizontální, tak i na vertikální úrovni, vytvoření nové struktury státní správy, dekoncentraci kompetencí na obce a kraje, decentralizace ve veřejném sektoru (směrem od státu k územní samosprávě), implementace regionální politiky do hospodářské politiky státu, vytvoření vyšších územních samosprávných celků, reforma hospodaření obcí a krajů, zkvalitnění veřejné kontroly, zvyšování kvalifikace pracovníků veřejné správy a další oblasti. Je zde zahrnuta i reforma veřejných financí, zejména nástroje přerozdělování vztahů mezi státem a územní samosprávou (dotace, rozpočtové určení daní), vyšší efektivnost veřejných výdajů, změny v pojetí rozpočtu jako finančního plánu – zdůraznění významu rozpočtového výhledu a úprava rozpočtových pravidel.

Některé cíle byly splněny, jiné jsou dlouhodobé. Stále se hledají vhodné ekonomické nástroje pro zvýšení efektivity veřejné správy. Státní orgány mají rozhodující postavení ve veřejné správě, neboť realizují záměry hospodářské politiky státu a významně mohou ovlivňovat rozhodování volených orgánů.¹⁹

Zřizování krajů a řešení otázek spojených s jejich činností v počátečním období reformy v České republice se obvykle označuje jako **první fáze reformy veřejné správy**. Přesunem kompetencí do samostatné působnosti krajů při zachování podřízenosti krajů ústřední státní správě bylo dosaženo decentralizačního a dekoncentračního efektu.

Reforma územní veřejné správy na okresním stupni státní správy je označována jako **druhá fáze reformy**. Hlavní změna spočívala ve zrušení okresních úřadů a přenos jejich kompetencí na jiné orgány veřejné správy.²⁰

2.4 Management ve veřejné správě

Management má svůj původ v podnikové soukromé oblasti. Ve veřejné správě je využíván zejména za účelem zvýšení efektivity, hospodárnosti a odbyrokratizování veřejné správy.

¹⁹ PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 100-102).

²⁰ PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů* (2009. s. 35 - 36).

Veřejná sféra vyžaduje jiné metody a techniky, než jsou obvyklé u soukromých podnikatelských subjektů. „*Manažerský přístup k jevu veřejné správy se dotýká spíše její vnitřní organizační struktury a efektivního řízení takové struktury po stránce věcné a personální než externího působení veřejné správy jako služby, tj. ve vztazích k občanům a institucím v rámci objektivně daného společenství lidí spjatých s určitým územím, zájmem nebo majetkem.*“²¹

Zavedení manažerských praktik do veřejné správy je spojeno s reformou veřejné správy a její modernizací.

Pojem management ve veřejné správě se používá v souvislosti s efektivním řízením činnosti a organizací veřejné správy a o metodách používaných k tomuto cíli.²²

Kvalitu veřejných služeb posuzujeme ze strany poptávky a ze strany nabídky.

Veřejné služby jsou charakterizovány vlastnostmi, kterým je přisuzována různá důležitost, proto může být hodnocení jejich kvality subjektivní, to platí zejména pro strany poptávky.

Na straně nabídky lze kvalitu služeb hodnotit ve formě nákladů spojených s výší kvality a technologickou efektivností produkce veřejných služeb.

Značná pozornost je věnována také **personálnímu managementu** ve veřejné správě. *Management ve veřejné správě* znamená správu a organizování tak, aby bylo dosaženo maximální účinnosti a formulovaných cílů. Neméně důležité je, aby výsledky bylo možné kontrolovat a určit, kdo nese zodpovědnost za dosažení těchto cílů.²³

Personální management ve veřejné správě se týká:

- Postupu při získávání pracovníků
- Zásad výběru pracovníků
- Managementu rozvoje lidských zdrojů
- Vzdělávání pracovníků
- Systému hodnocení pracovníků
- Politiky odměňování pracovníků
- Managementu vztahů pracovníků veřejné správy k vnějšímu prostředí

²¹ HENDRYCH, D. Správní věda-základy veřejné správy (2007. s. 21)

²² Tamtéž (2007. s. 18-19)

²³ PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 93)

Personální management deklaruje:

- Flexibilní personální management
- Decentralizovaný management
- Zvýšení odpovědnostních vztahů
- Výkonnostní management
- Zvyšování motivace pracovníků
- Zvyšování mobility pracovníků
- Redukce nadbytečného počtu pracovníků a další.²⁴

New public management je program, který se v 80. letech dostal v USA do popředí a který je zaměřen na hospodárnost využití zdrojů, na dosažení co nejkvalitnějšího výsledku. K těmto cílům využívá i konkurenci nabídky veřejných statků. Prioritou programu New Public Management je uspokojení potřeb uživatelů. Je založen na přímé odpovědnosti manažera za dosažení cílů a na kontrole.²⁵

2.5 Metody zvyšování kvality ve veřejné správě

Existuje několik metod zvyšování kvality, které jsou používány zejména v podnikatelské sféře, odkud také pramení jejich původ. Lze je však účinně aplikovat i ve veřejném sektoru.

Tvůrcem a vlastníkem **Modelu excellence EFQM** je Evropská nadace pro management kvality. Tato nezisková společnost má v současnosti více než 700 členů a řídí Cenu EFQM za excelenci a program oceňování Stupně excellence EFQM.²⁶

Kvalitní veřejná správa neboli „*good governance*“ je nutným předpokladem spokojenosti občanů a efektivního využívání veřejných zdrojů. Proto i ze strany Evropské unie existuje podpora aktivit, které zvyšují kvalitu veřejné správy a využívají moderních metod řízení.²⁷

ISO (Mezinárodní organizace pro normalizaci) je celosvětovou společností národních normalizačních orgánů. Mezinárodní normy jsou připravovány technickými komisemi ISO. Práce se účastní také vládní i nevládní mezinárodní organizace, se kterými je ISO v pracovním styku. Hlavním úkolem technických komisí je tvorba mezinárodních norem.

²⁴ POMAHAČ, R. VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa* (2002. s. 133-134)

²⁵ PEKOVÁ, J. PILNÝ, J. JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru* (2008. s. 93)

²⁶ www.nbqc.cz

²⁷ www.partnerstvi-ops.cz

Návrhy těchto norem přijaté komisemi jsou rozeslány členským orgánům k hlasování. Zveřejnění normy vyžaduje alespoň tři čtvrtiny hlasujících členů.²⁸

V rámci České republiky podporuje zavádění nástrojů řízení kvality ve veřejné správě **Ministerstvo vnitra ČR**, a to prostřednictvím koordinace, oceňování dosažených pokroků v této oblasti, zajišťováním různých konferencí a projektů týkajících se veřejné správy.²⁹

Inspiraci pro zvyšování kvality a výkonnosti lze nalézt v **normě ISO 9004**. Systém kvality je možné zavádět současně se systémem šetrnosti k přírodě dle ISO 14001. Norma předpokládá provádění šetření spokojenosti. Norma ISO 9000, která definuje základní principy a pojmy, stanovuje také termín spokojenost jako vnímání zákazníka týkající se míry splnění jeho požadavků. Systém kvality dle ISO je jednoduše řečeno systém kontrol a prevencí.³⁰

Jedná se o metodu řízení kvality, jejíž smysl spočívá ve zlepšování se učením od druhých. Je to činnost, která se snaží nalézt nejlepší praktické posupy uvnitř organizace s podobnými funkcemi, s cílem dosáhnout lepších výkonů ve vlastní organizaci. *”Benchmarking je technika trvalé optimalizace, která porovnává a analyzuje procesy za účelem zjistit nejlepší praxe, s nimiž se pak organizace poměří.”*³¹

Smyslem benchmarkingu je zjistit, jak si organizace vede v porovnání s ostatními organizacemi, zejména v oblasti výstupů (výsledků služeb pro zákazníky). Dále se zjišťuje, jak organizace pracuje z hlediska vstupů – personálu, financí a jiných zdrojů a také úroveň služeb, které jsou zákazníkům poskytovány pomocí těchto zdrojů. Benchmarking umožňuje organizaci poznat, jaké procesy a jakým způsobem používají v praxi jiní.

Smyslem tohoto postupu je vytýčit rozdíly, které lze využít k vymezení zlepšitelných oblastí. To je založeno na stanovené úrovni, standardu, kterých má být dosaženo. Instituce může být porovnávána s jinou institucí nebo se standardem.

Benchmarking organizaci umožňuje **neustálé zlepšování** sebe sama, měření výkonu, porovnávání výkonu své organizace s jinými, zlepšování kvality služeb.

²⁸ ČSN ISO 9001

²⁹ www.partnerstvi-ops.cz

³⁰ MVČR. Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů (2005. s. 52).

³¹ ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě* (2004. s. 5).

Za Benchmarking však nelze považovat jen porovnávání nákladů či výkonů nebo vyzvědačství či špionáž.³²

Benchmarking je neustále se opakující proces. Je to způsob řízení změn a cesta k trvalému zlepšování. Například organizace Ontarijská Benchmarkingová Iniciativa Měst (OMBI)

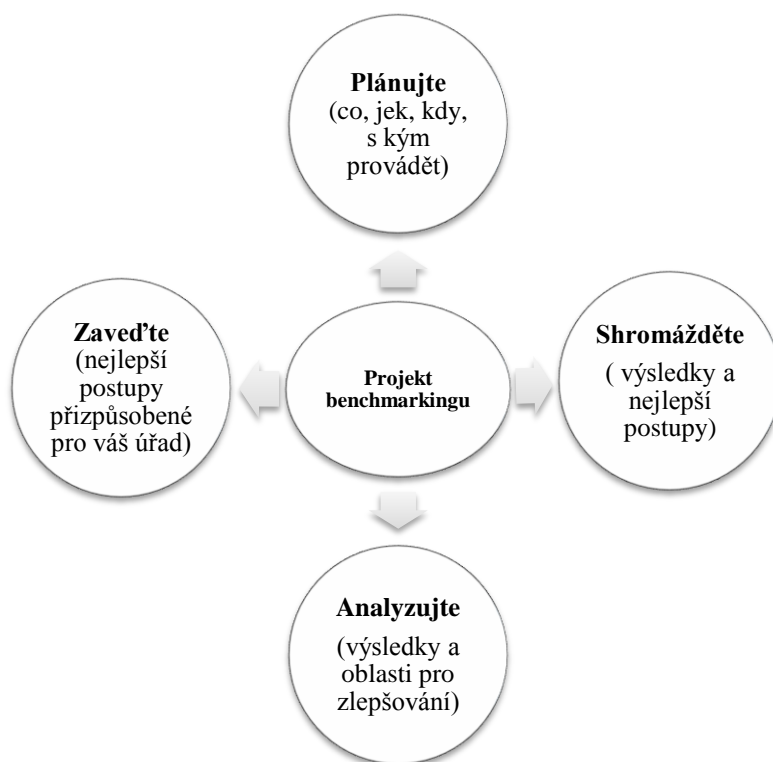
benchmarkingový cyklus popisuje v sedmi krocích:

1. Výběr oblastí, agend a služeb pro benchmarkingové porovnávání
2. Vypracování profilů služeb, návrhy definic dat a ukazatelů
3. Provádění sběru dat a jejich zpracování
4. Analýza dat, identifikace nejlepších výkonů a mezer ve výkonech
5. Definice nejlepší praktických postupů
6. Navrhování strategií a akčních plánů pro optimalizaci procesů a služeb
7. Opakované analýzy dosažených výsledků a optimalizovaných procesů

V literatuře je možné se setkat také se čtyřkrokovým cyklem benchmarkingu, který je znázorněn v Obr. 4.1.

³² Tamtéž (2004. s. 6)

Obr. 4.1 Cyklus benchmarkingu



Zdroj: PŮČEK, M. a kol. *Řízení procesů výkonu státní správy* (2004. s. 26); vlastní zpracování.

Nejznámějšími příklady využití benchmarkingu v České republice jsou **projekt “CENA A VÝKON”** a **“Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. Typu**. Tato metoda se však rovněž využívá při tvorbě “Evropské sady indikátorů udržitelného rozvoje”, metodiky kvality místních “Agend 21”, v rámci projektu “Národní síť zdravých měst” a také u “dotazníkového” benchmarkingu a benchmarkingu pro “CAF”³³

2.5.1 Projekt “CENA A VÝKON”

Pilotní projekt, v jehož rámci byla v České republice poprvé realizována metodika vzájemného srovnávání, zvyšování výkonu, kvality a učení se jeden od druhého, a to v letech 2000 až 2002. Proces benchmarkingu v oblasti svozu a likvidace komunálního odpadu se podařilo dokončit v šesti statutárních městech. Tímto projektem se získaly zkušenosti s využitím benchmarkingu ve veřejné správě a ověřilo se, že se jedná o metodu, kterou lze úspěšně používat při zvyšování kvality veřejných služeb v podmínkách veřejné správy České republiky.

³³ Tamtéž (2004. s. 48-50)

Projekt "CENA A VÝKON" je rozdělen do tří fází: přípravné, realizační a prezentace výsledků.³⁴

Projekt "CENA A VÝKON" prošel při své realizaci postupně všemi sedmi cykly procesu aplikace benchmarkingu. Ačkoliv se jednalo o pilotní projekt pro Českou republiku, bylo dosaženo výsledků na velmi dobré úrovni.³⁵

2.5.2 Projekt "Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. Typu"

Přenos řady kompetencí státní správy z okresních úřadů na obce 3. typu v rámci reformy veřejné správy přinesl těmto obcím množství problem. Některé obce byly na fungování nových agend připraveny lépe, jiné řešily větší či menší problem za pochodu. V prvním období změn nezbyval čas na hledání "dobré praxe" a pozitivních zkušeností s řešeními v jiných městech. Ale krátce po začátku fungování nových agend rozšířené působnosti byly zaznamenány první snahy management a vedení měst konfrontovat své výsledky s jinými městy a zjistit, zda je jejich řešení správné. Benchmarking se jevil jako optimální způsob pro taovéto porovnání. Do tohoto projektu bylo zapojeno 49 měst, která byla rozdělena do pracovních skupin, což blíže znázorňuje tabulka č.4.1.³⁶

2.5.2 Benchmarkingová iniciativa 2005

Benchmarkingová iniciativa 2005 (BI 2005) je sdružení obcí s cílem zvyšovat kvalitu prostřednictvím benchmarkingového a výměny dobrých praxí.

BI 2005 vznikla jako pokračování projektu Benchmarking přenesené působnosti obcí 3. typu. Je založena na dobrovolné aktivní spolupráci měst a obcí, které společně tvoří metodiku dat a ukazatelů pro vzájemné porovnávání v oblastech výkonu přenesené a samostatné působnosti i v oblastech provozních agend.

Technické a organizační zázemí včetně odborného vedení zajišťuje *Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o.p.s.*

Obce zapojené v BI 2005 jsou rozděleny do několika pracovních skupin dle počtu obyvatel správního obvodu. Na jednáních těchto pracovních skupin jsou systematicky projednávány

³⁴ Tamtéž (2004. s. 27-28).

³⁵ www.benchmarking.vcvscr.cz

³⁶ ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě* (2004. s. 39).

výsledky porovnávání a dobré praxe. Seznam obcí zapojených do BI 2005 je uveden v Příloze č. 3. Přílohy č. 4 a 5 znázorňují zapojení zúčastněných obcí do projektu BI v letech 2007 a 2008.³⁷

Tab. 4.1 Rozdělení měst do jednotlivých pracovních skupin projektu

Pracovní skupina A
města se správním obvodem s více než 80 000 obyvateli
Pracovní skupina B
města se správním obvodem s 50 000 - 80 000 obyvateli
Pracovní skupina C
města se správním obvodem s 35 000 - 50 000 obyvateli
Pracovní skupina D
města se správním obvodem se 17 000 - 29 000 obyvateli
Pracovní skupina E
moravská města se správním obvodem s 9 500 - 35 000 obyvateli

Zdroj: ŠIROKÝ, J. *Benchmarking ve veřejné správě*, (2004); vlastní zpracování.

Strategický benchmarking, který účastníci projektu preferovali, staví na změřených a zmapovaných procesech (benchmarkingu výkonovém) a je nejobtížnější formou benchmarkingu. Pro naplnění cíle si každá pracovní skupina volila dvě oblasti, které bude

³⁷ <http://www.benchmarking.vcvscr.cz>

řešit. Konečný počet analyzovaných oblastí je 29. Seznam analyzovaných agend je uveden v Tabulce č. 4.2.

Tab. č. 4.2 Seznam agend realizovaných v projektu

Skupina	Agenda
A	evidence obyvatel
	matrika
	občanské průkazy
	cestovní doklady
	řízení lidských zdrojů
B	stavební úřad speciální
	silniční úřad správní
	dopravně správní agendy
	památková péče
	územní plánování
C	stavební úřad obecný
	přestupky dle § 46-50
	z. č. 200/1990 Sb., o přestupcích
D	živnostenský úřad
	soc. dávky a soc. právní ochrana dítěte
E	životní prostředí

Zdroj: ŠIROKÝ, J. *Benchmarking ve veřejné správě*, (2004); vlastní zpracování.

Projekt je svým rozsahem dobrovolným zapojením 49 měst, analýzou 29 oblastí převážně přenesených kompetencí státní správy. Projekt je ojedinělý v české republice i v Evropě.

Pokud se podaří díky jeho realizaci zvýšit kvalitu služeb v oblasti agend rozšířené působnosti, může to mít pozitivní dopad na více než čtvrtinu obyvatel České republiky.³⁸

Model CAF (Common Assessment Framework) je společný hodnotící rámec, metodika zvyšování kvality ve veřejné správě, vytvořený speciálně pro podmínky organizací veřejného sektoru. V roce 2000 byla představena jeho první verze, která je výsledkem spolupráce ministrů Evropské unie, odpovědných za veřejnou správu. Model CAF je neustále dále rozvíjen, a to Evropským institutem veřejné správy (EIPA). Základem modelu je sebehodnocení, které organizaci napomáhá identifikovat její silné a slabé stránky a také získat přehled aktivit, které vedou k trvalému zlepšování výkonnosti organizace. Tato metodika je úspěšně využívána na mnoha městských úřadech a magistrátech a také na některých krajských úřadech.³⁹

Charta občana je v podstatě veřejný dokument, kterým se stanoví základní informace o poskytovaných službách, o úrovni služeb, které občan může očekávat, způsob podávání stížností či návrhů na zlepšení apod.

Charty občanů jsou nástrojem, který má zabezpečit lepší porozumění občanům, jejich potřebám a očekávání, vedení dialogu s občanem, nastavení standardů veřejných služeb.

Pilotní projekt byl realizován v gesci Ministerstva vnitra a společností *Sigma* v letech 2005 - 2006 pro organizace jako jsou městské úřady, krajské úřady, organizace sociálních a komunitních služeb. Díky tomu vznikly charty občanů pro různé typy veřejných služeb.⁴⁰

2.6 Národní politika kvality

Národní politika podpory jakosti je definována jako soubor záměrů, cílů, metod a nástrojů k ovlivňování kvality výrobků.

Byla vytvořena řídicí struktura – **Rada České republiky pro jakost** se sekretariátem Rady a výkonnou strukturu, kterou je Národní informační středisko pro podporu jakosti. Součástí činnosti Rady je mimo jiné udělování Národní ceny České republiky za jakost, realizace Programu Česká kvalita a dalších projektů, vydávání publikací a další.

³⁸ ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě* (2004. s. 41-44)

³⁹ www.nbqc.cz

⁴⁰ www.mvcr.cz

Poslání Národní politiky kvality zní takto: “Národní politika kvality jako koordinační aktivita, podporující a propagující udržitelnou kvalitu života v České republice.”

Vize : “Spoluvytvářet v České republice prostředí, ve kterém je kvalita trvalou součástí všech oblastí života společnosti i jednotlivých občanů.”

Základním cílem je *udržitelný rozvoj a růst kvality života v České republice*. Společný rámec tvoří legislativa a politiky Evropské unie a České republiky, Národní strategický referenční rámec pro období let 2007 – 2013, strategie celoživotního učení.

Nejdůležitějšími aktivitami, kterými by se měly resort, samospráva, podnikatelský i neziskový sektor a jiná uskupení ve vztahu ke kvalitě prioritně zabývat, jsou následující:

- Vzdělávání a osvěta
- Doprava
- Ochrana životního prostředí
- Zemědělská výroba, lesnictví
- Péče o zdraví občanů
- Podnikání
- Kultura
- Obrana a další.

Pokud jde o aktivitu v oblasti veřejného sektoru, zvyšování kvality spočívá zejména v kvalitě výkonu správy, snižování administrativní zátěže, ověřování kvality, dobré praxi.⁴¹

2.6.1 Národní konference kvality

Národní konference kvality ve veřejné správě se konají pravidelně každoročně v gesci Ministerstva vnitra, ve spolupráci s Radou ČR pro jakost a příslušným krajem. Cílem konference je setkávání odborníků z oblasti kvality a předávání zkušeností a dobrých praxí při zavádění kvality ve veřejné správě. Součástí národní konference kvality je předávání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě.⁴²

⁴¹ www.njp.cz

⁴² www.mvcr.cz

3 Charakteristika statutárního města Frýdek – Místek

V této kapitole je charakterizováno statutární město Frýdek-Místek, přibližena struktura magistrátu statutárního města, charakterizovány orgány města a nastíněny aktivity, do kterých je Frýdek-Místek zapojen.

3.1 Základní informace o Statutárním městě Frýdek-Místek

Statutární město Frýdek – Místek leží na řece Ostravici. Ke dni 31.12.2008 zde žije 59 007 obyvatel. Frýdek – Místek se stal statutárním městem 1.července roku 2006. Jeho celková rozloha zaujímá území o velikosti 5 153 hektarů. Pod působnost města spadají části Chlebovice, Zelinkovice, Lysůvky, Lískovec a Skalice. Podle členění územních statistických jednotek Eurostatu Frýdek –Místek odpovídá úrovni jednotky NUTS 4, kód města je CZ0802. Frýdek – Místek má 7 katastrálních území a 7 místních částí. Okres Frýdek – Místek se skládá ze 72 obcí.⁴³

Správní obvod obce s pověřeným obecním úřadem Frýdek – Místek je vymezen územím 37 obcí (viz. Příloha č. 1). Správní obvod obce s rozšířenou působností Frýdek – Místek je taktéž tvořen územím obcí v počtu 37 (viz. Příloha č. 2).⁴⁴

Statutární město Frýdek – Místek zřídilo 6 příspěvkových organizací mateřská škola, 13 příspěvkových organizací základní škola a příspěvkové organizace základní umělecká škola. Tyto školy a školská zařízení spravuje Odbor školství, kultury, mládeže a tělovýchovy. Současně spravuje také příspěvkové organizace Národní dům Frýdek – Místek, příspěvková organizace a Městská knihovna Frýdek – Místek, příspěvková organizace.

3.1.1 Historie města

Ve 13. století byla na pravém slezském břehu řeky Ostravice založena německými osadníky ves s názvem Frýdberk, předchůdce dnešního Místku. První zmínka o Frýdberku pochází z roku 1267. Na levém moravském břehu řeky byla kolem roku 1305 založena osada Jamnice, která se stala zárodkem dnešního Frýdku. Obě osady byly brzy po svém založení přemístěny do výhodnějších poloh. Frýdek v dnešním názvu a poloze existoval již v roce 1339. Frýdberk (později Místek) byl přemístěn o několik let později. Název Miestko bylo prvně použito v

⁴³ www.czso.cz

⁴⁴ <http://mesta.obce.cz>

roce 1434. Ve 14. století měla obě městečka dohromady asi 120 domů, převážně dřevěných. Frýdek byl ohraničen hradbami a do města se vcházelo dvěma branami.

Zhruba před čtyřmi sty lety prožívala města Frýdek a Místek velké požáry, v 17. století byla zasažena morem, a to devětkrát, což mělo za následek výrazný úbytek počtu obyvatel. Během třicetileté války⁴⁵ zažile obě města celkem čtyři vpády švédských a dánských vojsk.

Města byla spojena v jeden celek roku 1943. Učinili tak němečtí úředníci z důvodu snazší správy měst.

Město bylo oficiálně pojmenováno Frýdek-Místek v roce 1955.⁴⁶

3.2 Orgány města

Orgány statutárního města Frýdek – Místek jsou zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát města a městská policie.

Zastupitelstvo města je nejvyšším orgánem města a rozhoduje ve věcech, které patří do samostatné působnosti města. Zastupitelstvo statutárního města Frýdek – Místek tvoří 40 členů, kteří jsou voleni v přímých volbách občany města. Funkční období trvá čtyři roky. Členové zastupitelstva zasedají nejméně jedenkrát za tři měsíce a tato zasedání jsou veřejná. Veškeré pravomoci zastupitelstva jsou uvedeny v ustanoveních § 84 a 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích v patném znění. Zastupitelstvo města mimojiné schvaluje program rozvoje města, schvaluje územní plán a regulační plán města schvaluje rozpočet a závěrečný účet města apod. Rozhoduje také o zákonem stanovených majetkoprávních úkonech města.

Rada města je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Za svou činnost odpovídá zastupitelstvu města. Počet členů je vždy lichý. Členové rady se scházejí podle potřeby a tyto schůze jsou neveřejné. Rada města zřizuje komise, některé povinně, jiné podle potřeby.

Rada statutárního města Frýdek-Místek zřizuje tyto komise:

- Komise investiční, územního plánování a životního prostředí
- Komise kulturní a pro výchovu a vzdělávání
- Komise pro dopravu, bezpečnost a prevenci kriminality
- Komise pro občanské záležitosti

⁴⁵ Třicetiletá válka probíhala v letech 1618-1648.

⁴⁶ Brožura, Beskydské informační centrum, 2006

- Komise sociální a zdravotní
- Komise sportovní
- Majetková komise

Magistrát statutárního města Frýdek-Místek je rozmístěn ve čtyřech budovách, z nichž tři se nacházejí v části Frýdek a jedna budova se nalézá v Místku. Magistrát města je členěn na jednotlivé odbory.

V podmínkách Magistrátu ve Frýdku – Místku to jsou následující :

- Odbor kancelář primátora
- Odbor právní
- Odbor vnitřních věcí
- Odbor informačních technologií
- Odbor investiční
- Odbor územního rozvoje a stavebního řádu
- Odbor správy obecního majetku
- Živnostenský úřad
- Odbor životního prostředí a zemědělství
- Odbor dopravy a silničního hospodářství
- Odbor školství, mládeže a tělovýchovy
- Útvar kvality a auditu
- Odbor sociální péče
- Odbor sociálních služeb

3.2.1 Útvar kvality a auditu – zaměření a organizační náplň

Útvar kvality a auditu se zabývá prováděním interních auditů a následných veřejnoprávních kontrol podle zákona o finanční kontrole. Vykonává také činnosti spojené se zavedením a zajištěním realizace systému řízení dle normy ČSN EN ISO 9001:2001.

Útvar kvality a auditu není dále členěn na organizační složky.

Mezi úkoly v samostatné působnosti, které jsou útvaru dlouhodobě svěřeny, patří například:

- Provádí interní audity dle zákona o finanční kontrole.
- Provádí kontrolu hospodaření organizačních složek , které zřizuje město.
- Zpracovává střednědobé a roční plány interních auditů.

- Prověřuje přiměřenost a účinnost systému finanční kontroly u příspěvkových organizací formou veřejnoprávní kontroly.
- Spolupracuje s odborem vnitřních věcí při stanovování a usměrňování prostředků na platy příspěvkové organizace zřízené městem.
- Provádí kontrolu účetních výkazů příspěvkových organizací zřízených městem a zajišťuje jejich odeslání Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje.
- Vykonává funkci manažera kvality a další úkoly.

Dále je tento útvar trvale pověřen plněním úkolů ve vztahu k příspěvkovým organizacím a organizačním složkám města:

- Plní úkoly vyplývající z platné legislativy a úkoly uložené zastupitelstvem města, radou města, primátorem, tajemníkem a tímto organizačním řádem ve vztahu k příspěvkovým organizacím v oblasti následné veřejnosprávní kontroly.

3.3 Frýdek – Místek – Zdravé město

V dubnu roku 2008 bylo na zasedání Zastupitelstva města Frýdku – Místku schváleno členství statutárního města v asociaci Národní síť Zdravých měst České republiky. Následně v červnu 2008 Rada Národní sítě Zdravých měst České republiky na zasedání v Litoměřicích odsouhlasila přijetí statutárního města Frýdku-Místku do této asociace. Jedná se zejména o projekt komunitní, otevírá prostor pro aktivitu obyvatel. Zdravá města a regiony podporují kvalitu veřejné správy, kvalitu strategického plánování a řízení s ohledem na podporu zdraví.⁴⁷

3.3.1 Principy Místní Agendy 21 ve Frýdku – Místku

Místní Agenda 21 je nástrojem pro uplatnění principů trvale udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Je to také proces, který prostřednictvím zkvalitňování veřejné správy, strategického plánování a zapojování veřejnosti, zvyšuje kvalitu života občanů ve všech jeho aspektech.⁴⁸

Jedním z hlavních rysů Místní Agendy 21 je aktivní komunikace s obyvateli města a plánování s veřejností. V souladu s principy Místní Agendy 21 probíhá ve Frýdku-Místku proces zapojování veřejnosti do plánování a rozhodování, což má přispět k tomu, aby se požadavky a potřeby obyvatel města promítly do rozvoje města, a to v co největší míře.

⁴⁷ www.frydekmistek.cz

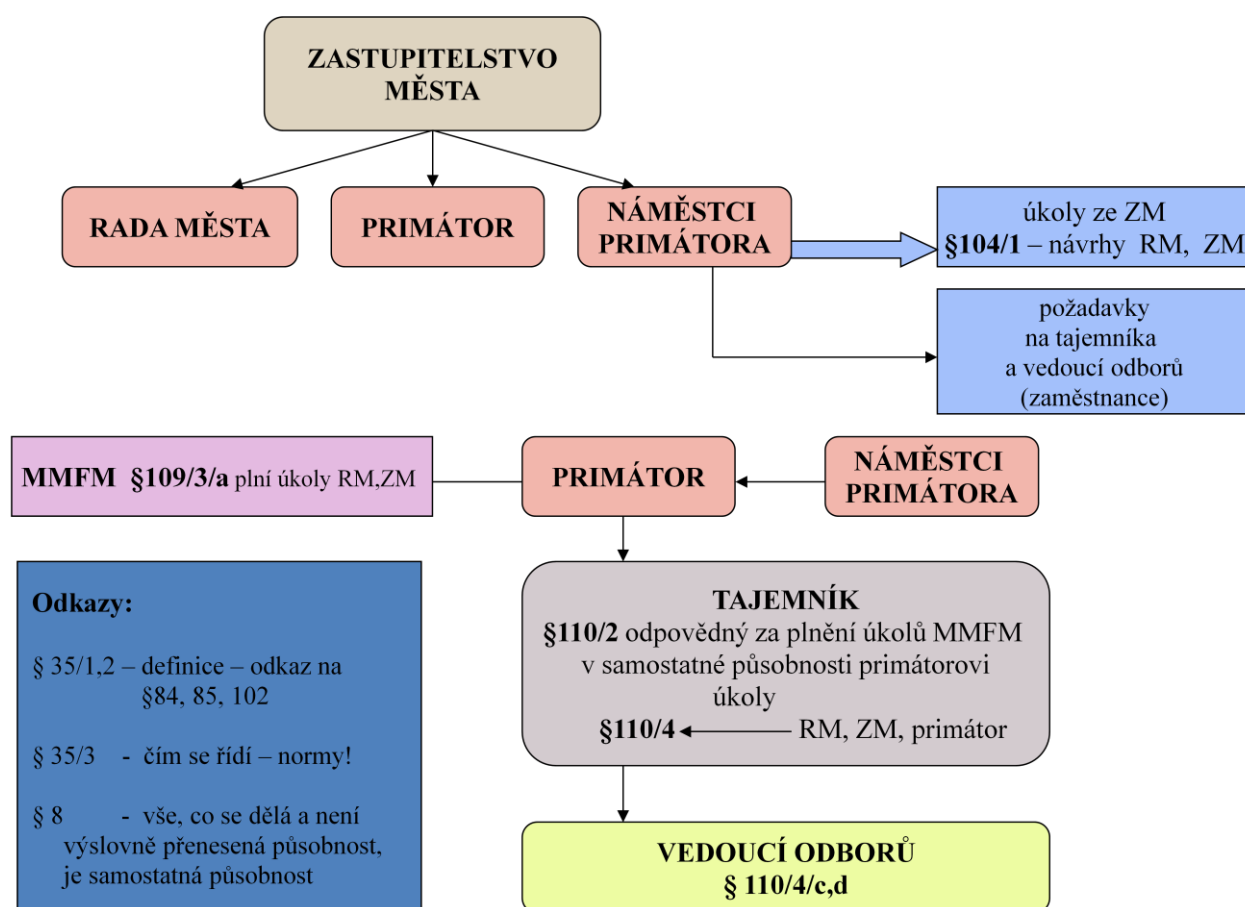
⁴⁸ PŮČEK, M. a kol. Řízení procesů výkonu státní správy (2004 s. 34.)

Městští občané by se měli aktivně podílet na životě ve městě. Každý rok probíhají pravidelná setkání představitelů města s občany – Hovory s občany a týkají se řešení konkrétních problémů ve Frýdku-Místku. Statutárním městem jsou každoročně organizovány kampaně pro veřejnost, ty probíhají současně také v ostatních Zdravých městech.⁴⁹

3.4 Působnost orgánů města

Kompetence, pravomoci, odpovědnost, řízení Magistrátu města Frýdek-Místek v samostatné působnosti znázorňuje Obrázek č. 3.1. Pravomoci v samostatné působnosti jsou vymezeny v zákoně o obcích⁵⁰.

Obr. č. 3.1 Řízení magistrátu města Frýdek-Místek v samostatné působnosti



Zdroj: interní materiály Magistrátu města Frýdek-Místek.

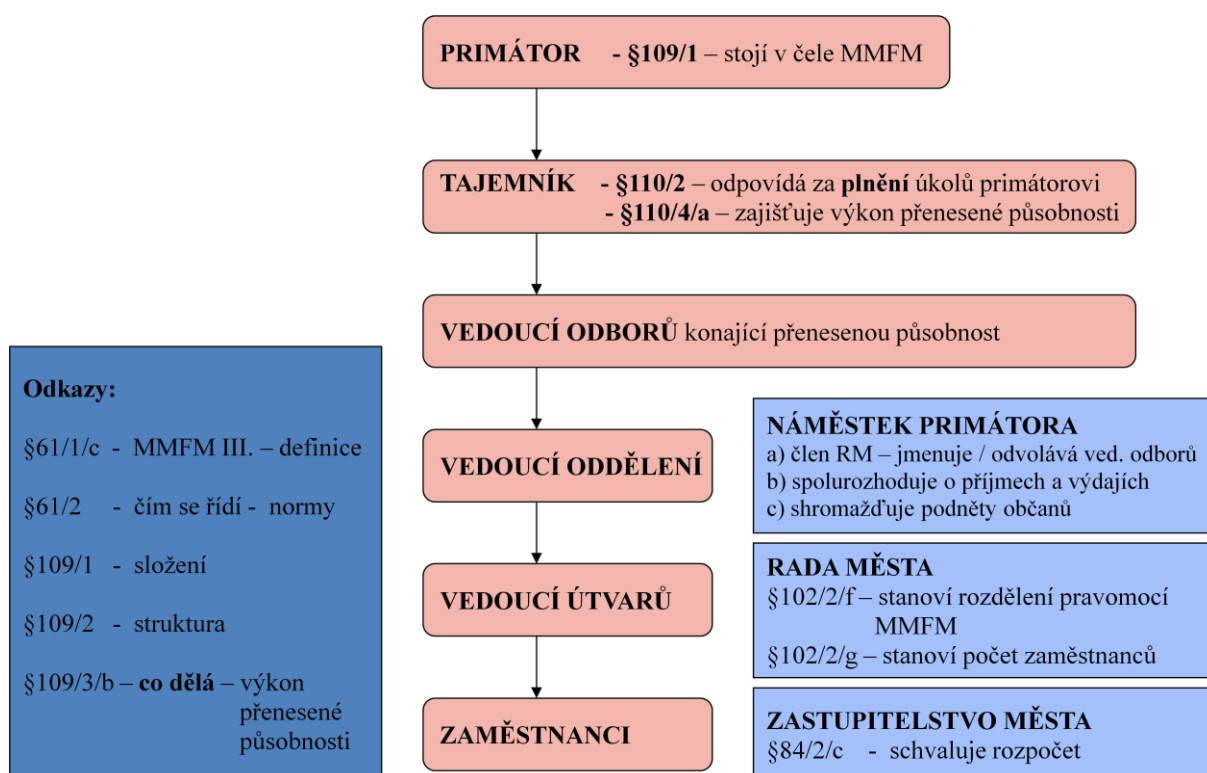
⁴⁹ www.frydek-mistek.cz

⁵⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

3.5 Kompetence, pravomoci, odpovědnost, řízení Magistrátu města Frýdek-Místek v přenesené působnosti

Kompetence, pravomoci a proces řízení v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek znázorňuje Obr. č. 3.2.⁵¹ Pravomoci orgánů MMFM v přenesené působnosti jsou vymezeny zákonem o obcích⁵².

Obr. č. 3.2 Řízení magistrátu města Frýdek-Místek v přenesené působnosti



Zdroj: interní materiály Magistrátu města Frýdek-Místek

⁵¹ Interní materiály MMFM

⁵² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.

3.6 Systém řízení kvality na Magistrátě města Frýdek-Místek

Příručka kvality obsahuje dokumentovaný systém řízení kvality MMFM (systém managementu kvality - SMK). Je základním dokumentem, který popisuje systém řízení kvality MMFM. Příručka kvality poskytuje důkazy o způsobilosti MMFM neustále plnit požadavky a doporučení normy ISO 9001:2008.

MMFM je interním výkonným a servisním orgánem statutárního města Frýdek-Místek, zřizovaný na základě zákona č. 128/2000 Sb. Není právnickou osobou.

Kvalita MMFM je způsobilost MMFM opakovaně plnit potřeby, očekávání a požadavky zákazníků (občanů, PO města, FO města apod.) poskytováním shodných produktů, a to ve shodě s platnými právními předpisy. MMFM nabývá různé úrovně způsobilosti, která je měřitelná a lze ji cíleně ovlivňovat a řídit.

Systém řízení kvality MMFM

SMK MMFM je navrhovaný a udržovaný ve shodě s **normou ISO 9001:2008**. SMK je v podmínkách MMFM budován na procesním základu – je zaměřen na jednotlivé procesy a vzájemně propojené procesy.

Úspěšnost procesně orientovaného SMK je podmíněná přesností určení a řízení procesů směřujících k naplnění stanovených cílů, účinností přenesení jejich vykonávání na stanovené zaměstnance, způsobilostí a motivací zaměstnanců přiřazených na zřízená pracovní místa.

Předmětem systému řízení kvality jsou činnosti vykonávané magistrátem města v rámci samostatné a přenesené působnosti za účelem péče o všestranný rozvoj území a majetku města a péče o uspokojování potřeb občanů.

Řízení dokumentace managementu kvality obsahuje politiku kvality, cíle kvality, příručku kvality, dokumenty pro zajištění efektivního fungování a řízení procesů organizace, záznamy a formuláře. Veškerá řídicí dokumentace je umístěna na SAMBA – SMK.

V podmínkách MMFM jsou požadavky normy 9001:2008 na dokumentované postupy plněny tímto způsobem:

Řízení dokumentace a záznamů je řešeno ve směrnících „Řízení dokumentace a záznamů“ a „Spisový a skartační řád“. Provádění interních auditů kvality je řešeno ve směrnici „Interní

audity kvality“. Řízení neshod, preventivních a nápravných opatření je řešeno ve směrnici „Řízení neshod, nápravných a preventivních opatření“. ⁵³

Odpovědnost vedení MMFM

Vedení města pro účely systému managementu kvality podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů jsou zastupitelstvo města a rada města. **Vedení MMFM** pro tyto účely jsou primátor, náměstci primátora a tajemník (tajemník je představitel vedení pro kvalitu). MMFM je výkonným a servisním orgánem vedení města a jiných orgánů veřejné správy, a jako takové je vedení města prvním zákazníkem, zainteresovanou skupinou vůči MMFM.

Co se týče zaměření na zákazníka, MMFM zajišťuje, aby potřeby zákazníka byly stanoveny, převedeny na požadavky, které lze aplikovat do praxe a plněny tak, aby bylo dosaženo spokojenosti zákazníka.

Identifikace zainteresovaných skupin – zákazníků

- Zřizovatelé a majitelé magistrátu města (stát ČR)
- Občané města (fyzické a právnické osoby ve městě)
- Zaměstnanci magistrátu (zaměstnanci úřadu)
- Dodavatelé a partneři města
- Ostatní společnost a veřejnost města
- Interní zákazníci magistrátu města a města (vnitřní orgány a organizační složky MMFM, organizace zřizované městem)

Politika kvality je vedením MMFM stanovena tak, aby odpovídala účelu MMFM, zahrnovala závazek ke splnění požadavků a k neustálému zlepšování, poskytovala rámec pro přezkoumání cílů kvality. Politika kvality vyjadřuje záměry a celkový směr působení MMFM v oblasti kvality. Je oficiálně vyhlášena vedením MMFM a je závazná pro všechny zaměstnance, kteří výkonem svých činností realizují její uplatňování v praxi.

Vedení MMFM zpracovává navrženou politiku kvality do cílů kvality, u kterých jsou stanoveny termíny, měřitelné ukazatele, odpovědnosti a pravomoci zaměstnanců. Každý rok jsou vypracovány nebo aktualizovány nové **cíle kvality** a to vždy po přezkoumání vedením

⁵³ Tyto záležitosti jsou řešeny ve směrnících QS-42-01, QS-42-02, QS-82-02, QS-83-01 Příručky kvality.

MMFM. Cíle mohou být také aktualizovány dle potřeby vedení MMFM. Po svém schválení jsou cíle kvality vydány jako oficiální dokument a uloženy na SAMBA-SMK.

Plánování systému řízení kvality má MMFM zajištěno prostřednictvím plánování jednotlivých procesů a činností, které jsou stanoveny dokumentovanými postupy ve směrnících a instrukcích, které definují:

- Podmínky, za jakých mají procesy probíhat
- Předchozí a navazující procesy
- Požadavky na zdroje
- Kontrolní hodnoty a parametry
- Související dokumenty

MMFM provádí pravidelné plánování cílů kvality, poskytovaných produktů a služeb, školení zaměstnanců, interních prověrek systému řízení a přezkoumání systému řízení vedením MMFM.

Představitel managementu – vedení MMFM jmenovalo do funkce představitele vedení pro kvalitu tajemníka MMFM.

Pro návrh, vedení, provozování a udržování vhodného a efektivního systému řízení kvality je zřízena funkce manažera kvality. Představitel vedení pro kvalitu spolu s manažerem kvality mají několik prioritních pracovních povinností, které jim ukládá norma ISO 9001:2008. Těmito povinnostmi jsou zajišťování vytváření, uplatňování a udržování procesů potřebných pro systém řízení kvality a jeho dokumentování, dále předkládání zpráv vrcholovému vedení o dosažené výkonnosti systému řízení kvality a o případné potřebě jeho zlepšování, spolupráce s externími stranami v záležitostech, které se vztahují k systému řízení kvality a další.

Pro **přenos informací** uvnitř MMFM jsou stanoveny následující komunikační cesty a prostředky:

- **Porady** – pořizují se o nich záznamy a jsou také nástrojem řízení, pracovní porady svolávají vedoucí pracovníci podle potřeb jednotlivých úrovní řízení MMFM
- **Dokumentace systému řízení** (veškeré směrnice, instrukce, receptury atd.), je vedena v seznamu dokumentace SMK a je uložena v dokumentových složkách na serveru SAMBA-SMK

- **Záznamy** – vykonávání každého řízeného procesu generuje záznamy a interní sdělení o stavu a kvalitě daného procesu a jeho výstupů
- **E-mail** je technickým prostředkem pro dokumentované předávání informací mezi zaměstnanci, každý zaměstnanec MMFM má svou e-mailovou adresu a schránku
- **Intranet** je technickým prostředkem ukládání, prezentace a předávání informací mezi zaměstnanci organizace, za každou publikovanou zprávu je odpovědný majitel daného dokumentu a správce intranetu
- **Informační systém** organizace je soubor technických prostředků pro pořizování, zpracovávání a sdělování informací

Vedení MMFM minimálně jednou ročně **přezkoumá systém řízení kvality** (obvykle první čtvrtletí roku). Cílem přezkoumání je ověřit jeho souvislost, kontinuitu, vhodnost, přiměřenost, účelnost, účinnost a efektivnost. Zároveň je možno posoudit příležitosti pro zlepšování a případné změny (preventivní a nápravná opatření). Za přezkoumání SMK je odpovědný představitel vedení pro kvalitu, v podmínkách Frýdku-Místku je to tajemník MMFM.

Pravidelné přezkoumání systému vedením je prováděno na základě zprávy o stavu systému řízení kvality, kterou předkládá představitel vedení pro kvalitu. Základními **vstupy pro přezkoumání** vedením jsou:

- Výsledky provedených auditů z předcházejících období
- Informace o spokojenosti zákazníků s poskytnutými službami, včetně stížností
- Přípomínky k výkonnosti procesů, jejich případnému zlepšení a dosahované shodě poskytnuté služby se stanoveným požadavkem
- Stav plnění uložených preventivních nebo nápravných opatření
- Plnění opatření z předchozích přezkoumání vedením
- Stav plnění cílů kvality a zásad uvedených v politice kvality
- Doporučení pro zlepšení

Výstupy z přezkoumání vedení MMFM jsou:

- Zápisy z porady vedení
- Opatření k nápravě vztahující se ke zlepšování systému řízení kvality a jeho procesů

- Opatření k nápravě vztahující se ke zlepšování poskytovaných služeb ve vztahu k požadavkům zákazníka a zajištění zdrojů

Vedení MMFM **spravuje majetek města**, zajišťuje a spravuje zdroje, které jsou zapotřebí pro realizaci plánovaných činností MMFM. MMFM zabezpečuje poskytování zdrojů prostřednictvím finančního plánu (schválený rozpočet na daný rok, rozpočtový výhled), plánu investic (zásobník investičních akcí), plánu vzdělávání a plánu údržby (harmonogram revizí apod.). Pro naplňování požadavků a potřeb zákazníků jsou v MMFM nejdůležitějším prvkem odborně způsobilí zaměstnanci. Řízení lidských zdrojů je v podmínkách MMFM zajištěno dokumentovanými postupy, zejména pracovním řádem a navazujícími řídicími dokumenty.

Odborná způsobilost zaměstnanců MMFM je upravena legislativou, organizačním řádem a pracovní náplní každého zaměstnance. Návrh organizačního řádu předkládá radě města ke schválení tajemník. Pracovní náplně zaměstnanců předkládají tajemníkovi ke schválení jednotliví vedoucí odborů. Doklady o dosažené odborné způsobilosti jsou uloženy na personálním oddělení.

Zabezpečení školení a výcviku zaměstnanců v podmínkách MMFM probíhá formou vstupních školení (např. vstupní vzdělávání úředníků), školení stanovených speciálními předpisy (např. zvláštní odborná způsobilost úředníků), školení pro udržení odborné způsobilosti (např. průběžné vzdělávání úředníků, ostatních školení (např. vzdělávání v rámci SMK). Podrobný postup zabezpečení výcviku a školení je popsán v instrukci QI-62-04 „Vzdělávání a výcvik zaměstnanců – zvyšování způsobilosti“. Záznamy o vzdělání a výcviku jsou uloženy na personálním oddělení v osobních složkách zaměstnanců. Hodnocení efektivnosti školení je prováděno vedením MMFM v rámci přezkoumání systému řízení kvality, kdy vedoucí zaměstnanci subjektivně vyhodnotí efekt poskytnutého výcviku za uplynulé období.

Zaměstnanci MMFM jsou pravidelně hodnoceni za účelem ověření, zda dosahují předepsané odborné způsobilosti a dovednosti na své pracovní pozici. Pro tyto potřeby je postup zpracován v instrukci „Hodnocení zaměstnanců“.⁵⁴

Příjem nových zaměstnanců je prováděn v souladu s instrukcí „Řízení požadavků na lidské zdroje“ a následný nástup a zapracování nového zaměstnance je popsán v instrukci „Nástup zaměstnance a jeho zapracování“.

⁵⁴ Instrukce QI-62-03

Vedení MMFM dbá na příznivé pracovní podmínky pro své zaměstnance a sleduje a vyhodnocuje spokojenost zákazníků s činností MMFM. Zprávy o hodnocení spokojenosti zákazníků jsou podkladem pro přezkoumání SMK vedením MMFM.

Vykonávání **procesu poskytování služeb** na základě požadavků zákazníka je dokumentováno záznamy, které vede zaměstnanec vykonávající daný proces podle příslušné instrukce. V záznamech jsou dokumentovány požadavky zákazníka, jeho vyjádření k navrhovaným řešením a jejich odsouhlasení. Každá skupina produktů poskytovaných zákazníkům může mít stanovenou jinou formu a způsob pořizované dokumentace. Při provádění identifikace a přezkoumání požadavků zákazníka je nutné zajistit, aby ještě před procesem poskytování služeb byly zákazníkovi vyjasněny všechny informace týkající se realizace a vyřešeny veškeré sporné body. Všechny služby poskytované MMFM uvedené v seznamu poskytovaných produktů byly přezkoumány z hlediska jejich proveditelnosti a byly schváleny.

V rámci kontaktů se zákazníkem jsou jednání vedena se zřetelem na:

- **Upřesnění požadavků** zákazníka na produkt nebo službu
- **Definování požadavků**, které jsou důležité pro konečnou shodu s vyjádřením zákazníka
- **Stanovení požadavků** na produkt nebo službu – zejména legislativních a normativních
- Požadavky zákazníka na **způsob plnění**
- Termíny
- Stanovení **způsobu komunikace** pro vyjasnění vzniklých problémů (určení konkrétních osob pro komunikaci)

V podmínkách MMFM jsou uplatňovány tyto způsoby komunikace se zákazníkem:

- E-mail
- Faxem a telefonicky
- Poštou (psaný dokument)
- Osobní pohovor se zákazníkem
- Zveřejněním informací na úřední desce
- Distribucí tištěného zpravodaje
- Prostřednictvím webových stránek

Poskytované **produkty MMFM** mají podobu vyhotoveného dokumentu. Jeho identifikace a příslušnost k danému požadavku je jednoznačně stanovena **identifikátorem dokumentu**

(PIDem), případně **číslem jednacím** (identifikuje požadavek zákazníka). Pro každý podaný požadavek zákazníka je založený spis, do kterého jsou zakládány související dokumenty. Spis je uložený v příručním archivu pracovníka, který vykonává daný proces. Spis je označen spisovou značkou nebo číslem jednacím.

Vedení MMFM stanovilo **principy ochrany výkonů poskytovaných služeb**, kterými jsou přesné dodržování platné legislativy a interních postupů (směrnic, instrukcí, receptur), účinná kontrolní činnost plnění stanovených cílů, plánů a zadaných úkolů.

Účelem **interního auditu** je přezkoumávání a ověřování shody s normou ISO 9001:2008 a realizovaných procesů a jejich výstupů s platnou řídicí dokumentací. Zjištění interního auditu jsou zdrojem pro zlepšování systému řízení kvality a kvality MMFM samotné. Vedení MMFM stanoví plánovaně nebo mimořádně požadavky na činnost interního auditu, které jsou realizované a naplňované dle směrnice „Interní audit kvality“.

Procesy a produkty jsou monitorovány a měřeny v příslušných etapách realizace produktu. Řízení vykonávání procesů je stanoveno řídicí dokumentací, která popisuje i způsob jejich sledování a měření.

Příčinami neshody (zjištěné odlišnosti nebo odchylky od stanoveného plánu nebo stavu) mohou být nedokonalosti plánování (řídicí dokumentace), neplnění platných ustanovení řídicí dokumentace, změna zadání nebo podmínek plnění, vliv reálného prostředí (působení rizikových faktorů). Řešení neshod je podrobně popsáno ve směrnici „Řízení neshod, nápravných a preventivních opatření“.

Vedení MMFM využívá **metod analýzy údajů** pro zjišťování a vyhodnocování stavu produktů a procesů organizace, přezkoumávání proveditelnosti návrhů řešení, plánů, projektů apod., zjišťování příčin vzniklých neshod a jejich odstraňování, hledání rizik a možností předcházení vzniku neshod, vyhledávání příležitostí ke zlepšování.

Zlepšovací opatření MMFM je využíváno jako prostředek a příležitost pro zvýšení kvality daného procesu nebo produktu. Základem neustálého zlepšování je iniciativa všech zaměstnanců MMFM. Vedení MMFM očekává aktivní přístup a účast zaměstnanců na zlepšování a zvyšování kvality MMFM a oceňuje zájem zaměstnanců MMFM.

4 Zvyšování kvality v podmínkách Magistrátu města Frýdek – Místek

Tato kapitola přibližuje metody zvyšující kvalitu ve veřejné správě – systém norem ISO a benchmarking a jejich implementaci a použití v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek. Jsou zde také přiblíženy projekty týkající se těchto metod a spolupráce jednotlivých obcí, které jsou do těchto iniciativ zapojeny.

4.1 Etapa před implementací systému ISO v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek

Roku 2003 nastoupil do pracovního poměru na MMFM nynější vedoucí útvaru kvality a auditu jako auditor. V roce 2003 nebyla dokumentace na MMFM efektivně řízená a tento auditor nabyt s tímto řešením spokojen. Navrhnul proto zavedení řízení dokumentace, které souviselo se zavedením interních směrnic, které upravují postupy vytváření řídicí dokumentace, způsob jejich vystavování, kteří pracovníci budou tento proces realizovat a monitorovat. Tyto instrukce vydává MMFM.

Tajemník útvaru kvality a auditu MMFM vypracoval návrh systému managementu kvality, vyhledal odborného poradce, s jehož pomocí se začal management kvality řešit dle požadavků normy ISO 9001.

Benchmarking i ISO a jejich realizace je v kompetenci vedoucího pracovníka útvaru kvality a auditu.

4.2 Proces implementace ISO v podmínkách Magistrátu města Frýdek-Místek

Od září roku 2005 probíhala analýza veškerých procesů prováděných MMFM. V prvním pololetí následujícího roku byla tvořena řídicí dokumentace a provedeny interní audity jednotlivých procesů a školení interních auditorů dle ISO 1901. Po odstranění závad zjištěných z interních auditů, v srpnu roku 2006, magistrát provedl předcertifikační audit s využitím služeb společnosti *Bureau Veritas Certification*. Po vyslovení předpokladů k možnosti certifikace byla v září téhož roku provedena certifikace s doporučením optimalizace řídicí dokumentace, a to z důvodu přílišné složitosti stávající dokumentace. Optimalizace proběhla za provozu a do první poloviny roku 2007 došlo ke zpřesnění procesů. V září 2007 proběhl první kontrolní audit. Každoročně se uskutečňují na MMFM interní audity všech procesů za účasti všech čtyř auditorských dvojic (osmi interních auditorů). Po těchto interních auditech se stanoví nápravná a preventivní opatření, která se prakticky

realizují. V následujícím roce byl proveden druhý kontrolní audit, při němž nebyly zjištěny prakticky žádné závady. V roce 2009 proběhl první recertifikační audit. Léta 2007 a 2008 lze označit za kontrolní roky na MMFM, během kterých byly pořádány semináře pro kontrolní auditory, konaly diskuse k provádění auditů apod. Každoročně probíhají školení a vzdělávací aktivity zaměstnanců magistrátu. V roce 2009 získal MMFM tříletý certifikační audit, proškolení interních auditorů MMFM s jejich kalibrací.

4.2.1 Přínosy uplatňování systému norem ISO

Přínosné je použití této metody zejména v oblasti organizace práce, dosažení transparentnosti procesů a zpětná vazba na provedené procesy.

4.3 Benchmarking a jeho implementace v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek

Organizace *Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o.p.s.* nabídla MMFM, aby se zapojil do Benchmarkingové iniciativy 2005. MMFM tuto nabídku přijal a roku 2006 byl magistrát v rámci BI 2005 do skupiny menších měst.⁵⁵

V červenci 2006 město získalo statut statutárního města. V roce 2007 byl MMFM přeřazen do pracovní skupiny „A“, která zahrnuje statutární města v rámci BI 2005.

Na začátku roku 2007 vkládají zaměstnanci MMFM data získaná za rok 2006 (popisující pokroky a zkušenosti a postupy v roce 2006), aby bylo možné porovnat tato data s ostatními úřady pracovní skupiny „A“.⁵⁶

Každoročně se konají ve městech semináře k určitým okruhům, kde se setkávají pracovníci zabývající se Benchmarkingem a konzultují různé oblasti výkonu veřejné správy (kontrolní systém, systém veřejných zakázek, samospráva apod.). Tímto způsobem si účastníci seminářů z jednotlivých magistrátů předávají získané zkušenosti. Také jsou pořádány odborné semináře z různých oblastí výkonu správy, kterých se účastní vedoucí pracovníci jednotlivých odborů. Těchto setkání se mohou účastnit pracovníci úřadů všech úrovní obcí, ne jen statutárních měst. Cílem těchto setkání je porovnání získaných dat a výměna zkušeností.

⁵⁵ Pracovní skupina „B“ zahrnuje města se správním obvodem s 50 000 - 80 000 obyvateli.

⁵⁶ Pracovní skupina „A“ zahrnuje statutární města ČR, která se zúčastnila projektu Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. typu

Magistrát ve Frýdku-Místku srovnává s ostatními městy veškerou svou činnost. Tyto činnosti jsou obsaženy v jednotlivých agendách popsanych v rámci BI 2005, jedná se o oblast školství, dopravy, cestovního ruchu a další.

Existují také webové stránky, kde obce mohou ukládat svá data a zároveň nahlížet pro srovnání do dat ostatních obcí v případě potřeby kdykoliv.⁵⁷

4.3.1 Přínosy uplatňování metody Benchmarking

V případě využívání Benchmarkingu je prvotním přínosem možnost okamžitého srovnání vložených dat MMFM do databáze s ostatními městy aktivními v BI 2005.

Pracovníci MMFM vyhodnotili získaná data a došli k závěru, že v podmínkách MMFM je zaměstnáno více pracovníků, než je k efektivní činnosti MMFM nutné. Došlo ke snížení počtu pracovních míst na magistrátě.

Dalším přínosem je přebírání dobrých praxí z jiných měst.

V důsledku srovnání organizačně správních údajů si MMFM v rámci odboru správních záležitostí stanovil cíl vytvořit ústřední místo, kde má občan možnost vyřídit všechny potřebné správní záležitosti⁵⁸.

4.5 Náklady spojené s realizací Benchmarkingu a ISO

Náklady, které jsou spojeny s Benchmarkingovou iniciativou 2005, představuje roční členský poplatek. Následně jsou informace poskytovány zdarma. Další náklady přináší účast na benchmarkingových konferencích, kdy je hrazeno cestovné, ubytování a výdaje na občerstvení.

V souvislosti s ISO, náklady představují poplatky za provedení certifikačního nebo recertifikačního auditu⁵⁹.⁶⁰

5 Závěr

⁵⁷ Interní informace poskytnuté zaměstnancem MMFM dne 8.4.2010.

⁵⁸ Vydání občanského průkazu, cestovního pasu apod.

⁵⁹ Společnost, která tyto externí audity provádí, je vybírána formou veřejné soutěže.

⁶⁰ Interní informace poskytnuté zaměstnancem MMFM dne 3.5.2010.

Bakalářská práce je věnována problematice zvyšování kvality ve veřejné správě. Jednotlivé cíle stanovené v úvodu jsou naplněny v rámci jednotlivých kapitol.

Cílem práce bylo je charakterizovat a vyhodnotit proces implementace metod zvyšujících kvalitu – Benchmarking a norem ISO 9001 v podmínkách Magistrátu statutárního města Frýdek-Místek v letech 2005 – 2009.

Druhá kapitola byla věnována veřejné správě obecně a základním pojmům z této oblasti. Jsou zde přiblíženy jednotlivé metody zvyšování kvality ve veřejné správě. Legislativní úpravou výkonu státní správy a samosprávy na úrovni obcí je zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. V této kapitole je řešena problematika managementu ve veřejné správě a reformy veřejné správy v České republice. Jsou zde také vysvětleny pojmy týkající se kvality ve veřejné správě, jako benchmarking, Charta občana, systém norem ISO, model CAF a další. Je zde také zmíněna Národní konference kvality, kterou organizuje Ministerstvo vnitra ČR, jejíž součástí je udělování cen za kvalitu obcím, které dosáhnou úspěchu při použití metod zvyšujících kvalitu.

Třetí kapitola obsahuje charakteristiku statutárního města Frýdek-Místek a Magistrátu města Frýdek-Místek, stručnou historii a jeho členění na jednotlivé odbory, se zaměřením na organizační strukturu a náplň Útvaru kvality a auditu. Frýdek-Místek je členem asociace Národní síť Zdravých měst České republiky.

V kapitole jsou vymezeny orgány města – zastupitelstvo, rada města, která zřizuje komise, členění magistrátu na jednotlivé odbory a také jejich působnost a kompetence. Jsou zmíněny také instituce a zařízení, které zřídilo město.

Ve čtvrté kapitole jsou popsány procesy implementace benchmarkingu a systému norem ISO v podmínkách Magistrátu ve Frýdku-Místku. V roce 2009 získal MMFM tříletý certifikační audit. Každoročně jsou pořádána školení a vzdělávací aktivity zaměstnanců magistrátu.

V roce 2007 MMFM začal s realizací benchmarkingové aktivity BI 2005, kde využívá možnost srovnání ve všech oblastech výkonu správy.

Nejdůležitějšími přínosy pro magistrát uplatňování metod benchmarkingu a ISO jsou získávání zkušeností a přebírání dobré praxe z jiných měst, úprava organizačních záležitostí MMFM a transparentnost pracovních procesů.

Systém řízení kvality je dokumentován, a to v Příručce kvality, kde je popsán systém řízení managementu kvality a je zároveň důkazem o způsobilosti MMFM plnit požadavky a doporučení normy ISO 9001:2008.

Seznam použité literatury

Odborná literatura:

HENDRYCH, D. *Správní věda, teorie veřejné správy*. 2. dopl. a rozš. vyd. ASPI, Praha: 2007. 212 s. ISBN 978-80-7357-248-8.

HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Aleš Čeněk, Plzeň: 2008. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.

KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 1.vyd. Montanex, Ostrava: 2004. 302 s. ISBN 80-7225-139-2.

KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Linde, Praha: 2007. 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. akt. a rozš. vyd. ASPI, Praha: 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

POMAHÁČ, R. VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa* 1.vyd. C.H.Beck ,Praha: 2002 ISBN 80-7179-748-0.

PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*. 2. akt. a rozš. vyd. Grada Publishing, Praha: 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

PŮČEK, M. a kol. *Řízení procesů výkonu státní správy* (Případová studie Vsetín) 1.vyd. Ministerstvo vnitra České republiky (úsek veřejné správy, odbor modernizace veřejné správy), Praha: 2004. 160 s. ISBN 80-239-4098-8.

ŠIROKÝ, J. a kol. *Benchmarking ve veřejné správě*. 1. vyd. MVČR, úsek veřejné správy Tiskárna Ministerstva vnitra, p.o. Praha: 2004. 82 s. ISBN 80-239-3933-5.

Publikace:

ČSN EN ISO 9001 *Systém managementu kvality*. 2009. Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.

Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů. 1.vyd. MVČR, úsek veřejné správy, tiskárna Ministerstva vnitra, p.o. Praha: 2005. 104 s. ISBN 80-239-6154-3.

Brožura, Beskydské informační centrum, 2006. Dostupné z <http://www.beskydy-info.cz/>

Elektronické zdroje:

Informace o městě [online]. [cit. 30. dubna 2010]. Dostupné na world wide web:

http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabdetail.jsp?cislotab=MOS+ZV01&kapitola_id=5&kontext=t&raze_ni=ta&pro_4382338=598003

Frýdek-Místek – Zdravé město [online]. [cit. 3. března 2010]. Dostupné na world wide web:

<http://www.frydek-mistek.cz/cz/o-meste/zdrave-mesto-ma-21/>

Histiroe města [online]. [cit. 29. dubna 2010]. Dostupné na world wide web:

<http://www.beskydy-info.cz/>

Národní politika kvality [online]. [cit. 22. dubna 2010]. Dostupné na world wide web:

<http://www.npj.cz/narodni-politika-kvality/dokumenty/narodni-politika-kvality>

Benchmarkingová iniciativa 2005 [online]. [cit. 5. dubna 2010]. Dostupné na world wide

web: <http://www.vcvscr.cz/index.php?page=projekty&dest=ustredi&filtr=akprojekty&PHPSESSID=1f19c17a6c1b43e569cff863d4e3f1fd>

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/koncepce/kvalita.html>

Model CAF [online]. [cit. 22. září 2009]. Dostupné na world wide web: <http://www.nbqc.cz/>

Národní konference kvality [online]. [cit. 25. října 2009]. Dostupné na world wide web:

<http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-modernizace-verejne-spravy.aspx>

Interní materiály Magistrátu města Frýdek-Místek:

Příručka kvality PK-01-2009

Seznam zkratek:

ČR ... Česká republika

MMFM ... Magistrát města Frýdek-Místek

MVČR ... Ministerstvo vnitra České republiky

SMK ... systém managementu kvality

BI 2005 ... Benchmarkingová iniciativa 2005

Seznam příloh

Příloha č. 1

Seznam obcí tvořících správní obvod obce s pověřeným obecním úřadem Frýdek-Místek

Příloha č. 2

Seznam obcí tvořících správní obvod obce s rozšířenou působností Frýdek-Místek

Příloha č. 3

Seznam členů Benchmarkingové iniciativy 2005

Příloha č. 4

Mapa rozdělení do pracovních skupin obcí zapojených do BI 2005 v roce 2007

Příloha č. 5

Mapa rozdělení do pracovních skupin obcí zapojených do BI 2005 v roce 2008

Příloha č. 6

Mapa procesů Magistrátu města Frýdek-Místek

Příloha č. 1

Seznam obcí tvořících správní obvod obce s pověřeným obecním úřadem Frýdek-Místek

Baška
Brušperk
Bruzovice
Dobrá
Dobratice
Dolní Domaslavice
Dolní Tošanovice
Fryčovice
Frýdek-Místek
Horní Domaslavice
Horní Tošanovice
Hukvaldy
Kaňovice
Kozlovice
Krásná
Krmelín
Lhotka
Lučina
Morávka
Nižní Lhoty
Nošovice

Palkovice

Paskov

Pazderna

Pražmo

Raškovice

Řepiště

Sedliště

Soběšovice

Staré Město

Staříč

Sviadnov

Třanovice

Vojkovice

Vyšní Lhoty

Žabeň

Žermanice

Příloha č. 2

Seznam obcí tvořících správní obvod obce s rozšířenou působností Frýdek- Místek

Baška
Brušperk
Bruzovice
Dobrá
Dobratice
Dolní Domaslavice
Dolní Tošanovice
Fryčovice
Frýdek-Místek
Horní Domaslavice
Horní Tošanovice
Hukvaldy
Kaňovice
Kozlovice
Krásná
Krmelín
Lhotka
Lučina
Morávka
Nižní Lhoty
Nošovice

Palkovice

Paskov

Pazderna

Pražmo

Raškovice

Řepiště

Sedliště

Soběšovice

Staré Město

Staříč

Sviadnov

Třanovice

Vojkovice

Vyšní Lhoty

Žabeň

Žermanice

Příloha č. 3

Seznam členů Benchmarkingové iniciativy 2005

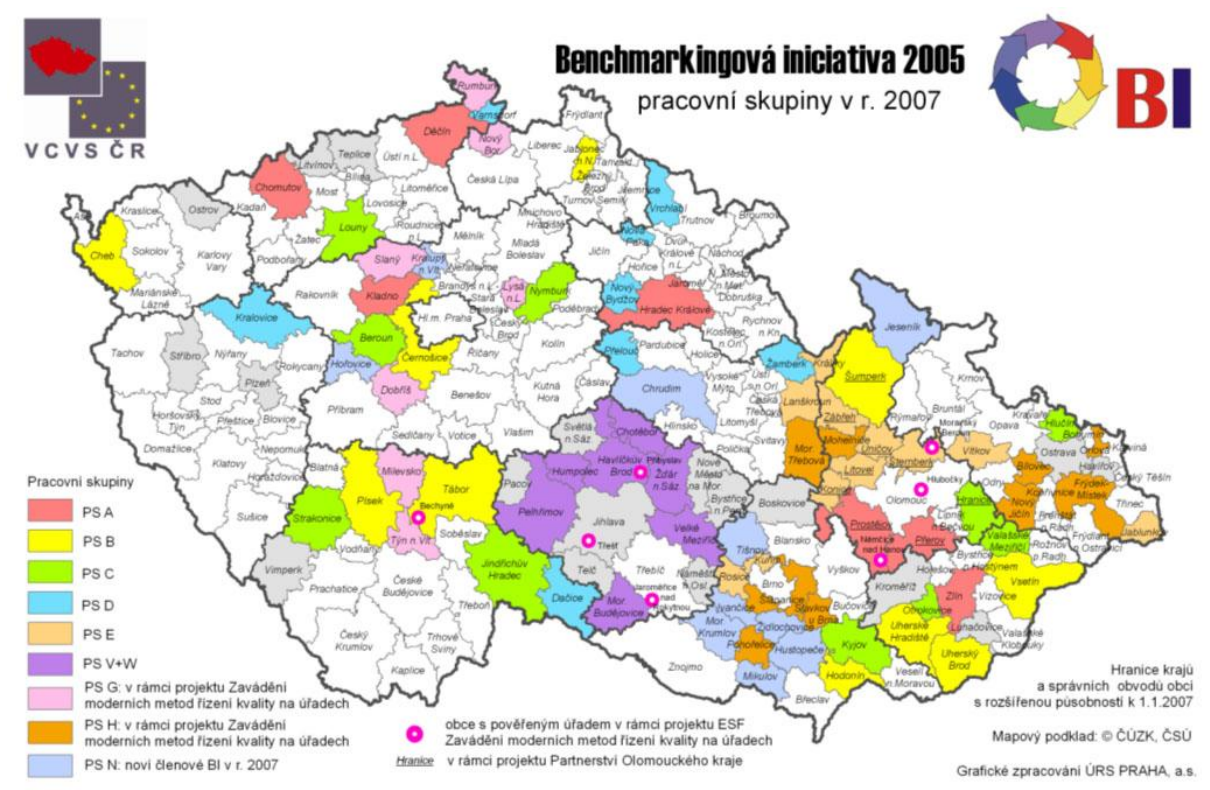
Bechyně	Jihočeský kraj	www.mestobechyne.cz
Beroun	Středočeský kraj	www.mesto-beroun.cz
Bílovec	Moravskoslezský kraj	www.bilovec.cz
Boskovice		
Bystřice nad Pernštějnem		
Cheb	Karlovarský kraj	www.mestocheb.cz
Chomutov	Ústecký kraj	www.chomutov-mesto.cz
Chotěboř	Kraj Vysočina	www.chotebor.cz
Chrudim	Pardubický kraj	www.chrudim-city.cz
Dačice	Jihočeský kraj	www.dacice-mesto.cz
Děčín	Ústecký kraj	www.mmdecin.cz
Dobříš	Středočeský kraj	www.mestodobris.cz
Černošice	Středočeský kraj	www.mestocernosice.cz
Frýdek - Místek	Moravskoslezský kraj	www.frydek-mistek.cz
Havířov		
Havlíčkův Brod	Kraj Vysočina	www.muhb.cz
Hlubočky	Olomoucký kraj	www.hlubocky.cz
Hlučín	Moravskoslezský kraj	www.hlucin.cz
Hodonín	Jihomoravský kraj	www.hodonin.com
Hořovice	Středočeský kraj	www.mesto-horovice.cz
Hradec Králové	Královéhradecký kraj	www.hradeckralove.org
Hranice	Olomoucký kraj	www.mesto-hranice.cz
Humpolec	Kraj Vysočina	www.mesto-humpolec.cz
Hustopeče	Jihomoravský kraj	www.hustopece-city.cz
Jablonec nad Nisou	Liberecký kraj	www.mestojablonec.cz
Jaroměřice nad Rokytnou	Kraj Vysočina	www.jaromericenr.cz
Jihlava		
Jindřichův Hradec	Jihočeský kraj	www.jh.cz
Karviná	Moravskoslezský	
Kladno	Středočeský kraj	www.mestokladno.cz
Konice	Olomoucký kraj	www.konice.cz
Králíky	Pardubický kraj	www.kraliky.cz

Kralovice	Plzeňský kraj	www.kralovice.cz
Kroměříž		
Kuřim	Jihomoravský kraj	www.kurim.cz
Kyjov	Jihomoravský kraj	www.mestokyjov.cz
Lanškroun	Pardubický kraj	www.mesto-lanskroun.cz
Litovel	Olomoucký kraj	www.mestolitovel.cz
Litvínov		
Louny	Ústecký kraj	www.mulouny.cz
Luhačovice		
Lysá nad Labem	Středočeský kraj	www.mestolysa.cz
Mikulov	Jihomoravský kraj	www.mikulov.cz
Milevsko	Jihočeský kraj	www.milevsko-mesto.cz
Mohelnice	Olomoucký kraj	www.mu-mohelnice.cz
Moravská Ostrava a Přívoz		
Moravská Třebová	Pardubický kraj	www.mtrebova.cz
Moravské Budějovice	Kraj Vysočina	www.mbudejovice.cz
Moravský Beroun	Olomoucký kraj	www.morberoun.cz
Moravský Krumlov	Jihomoravský kraj	www.mkrumlov.cz
Náměšť nad Oslavou		
Němčice nad Hanou	Olomoucký kraj	www.nemcicenh.cz
Nová Paka	Královéhradecký kraj	www.munovapaka.cz
Nové Město na Moravě		
Nový Bor	Liberecký kraj	www.novy-bor.cz
Nový Bydžov	Královéhradecký kraj	www.novybydzov.cz
Nový Jičín	Moravskoslezský kra	www.novy-jicin.cz
Nymburk	Středočeský kraj	www.mesto-nymburk.cz
Orlová	Moravskoslezský kraj	www.mesto-orlova.cz
Ostrava		
Ostrava - Jih		
Ostrava - Poruba		
Ostrov		
Otrokovice	Zlínský kraj	www.otrokovice.cz
Pacov	Kraj Vysočina	www.mestopacov.cz
Pardubice	Pardubický kraj	http://www.pardubice.eu/index.html
Pelhřimov	Kraj Vysočina	www.mupe.cz
Písek	Jihočeský kraj	www.mesto-pisek.cz
Plzeň		
Pohořelice	Jihomoravský kraj	www.pohorelice.cz

Prostějov	Olomoucký kraj	www.mestopv.cz
Přelouč	Pardubický kraj	www.mestoprelouc.cz
Přerov	Olomoucký kraj	www.mu-prerov.cz
Přibyslav	Kraj Vysočina	www.pribyslav.cz
Radvanice a Bartovice		
Rosice	Jihomoravský kraj	www.rosice.cz
Rožnov pod Radhoštěm	Zlínský kraj	
Rumburk	Ústecký kraj	www.rumburk.cz
Slavkov u Brna	Jihomoravský kraj	www.slavkov.cz
Strakonice	Jihočeský kraj	www.mu-st.cz
Stříbro		
Světlá nad Sázavou		
Tábor	Jihočeský kraj	www.tabor.cz
Telč		
Teplice		
Týn nad Vltavou	Jihočeský kraj	www.tnv.cz
Třešť	Kraj Vysočina	www.trest.cz
Uherské Hradiště	Zlínský kraj	www.mesto-uh.cz
Uherský Brod	Zlínský kraj	www.uherskybrod.cz
Uničov	Olomoucký kraj	www.unicov.cz
Valašské Meziříčí	Zlínský kraj	www.valasskemezirici.cz
Velké Meziříčí	Kraj Vysočina	www.mestovm.cz
Vimperk		
Vítkov	Moravskoslezský kraj	www.vitkov.info
Vodňany		
Vsetín	Zlínský kraj	www.vsetin.cz
Zlín	Zlínský kraj	www.mestozlin.cz
Šlapanice	Jihomoravský kraj	www.slapanice.cz
Šternberk	Olomoucký kraj	www.sternberk.cz
Šumperk	Olomoucký kraj	www.sumperk.cz
Žamberk	Pardubický kraj	www.zamberk.cz
Žďár nad Sázavou	Kraj Vysočina	www.zdarns.cz
Říčany	Středočeský kraj	http://info.ricany.cz

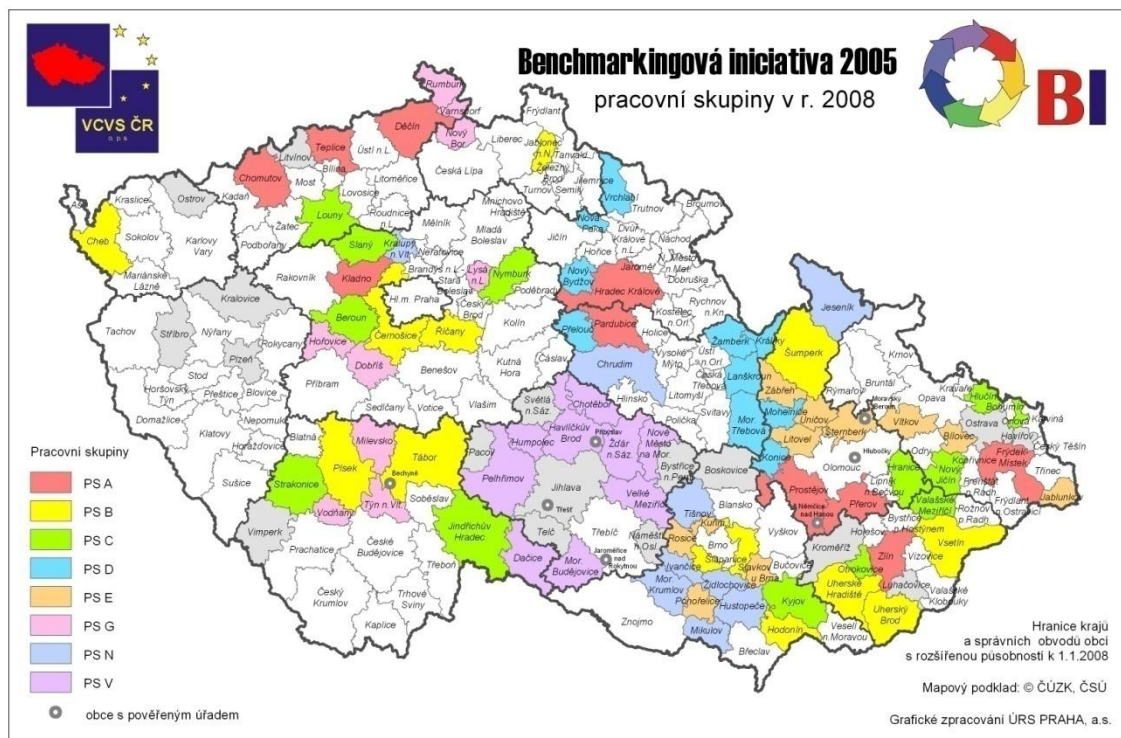
Zdroj: <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/> seznamclenu

Příloha č. 4



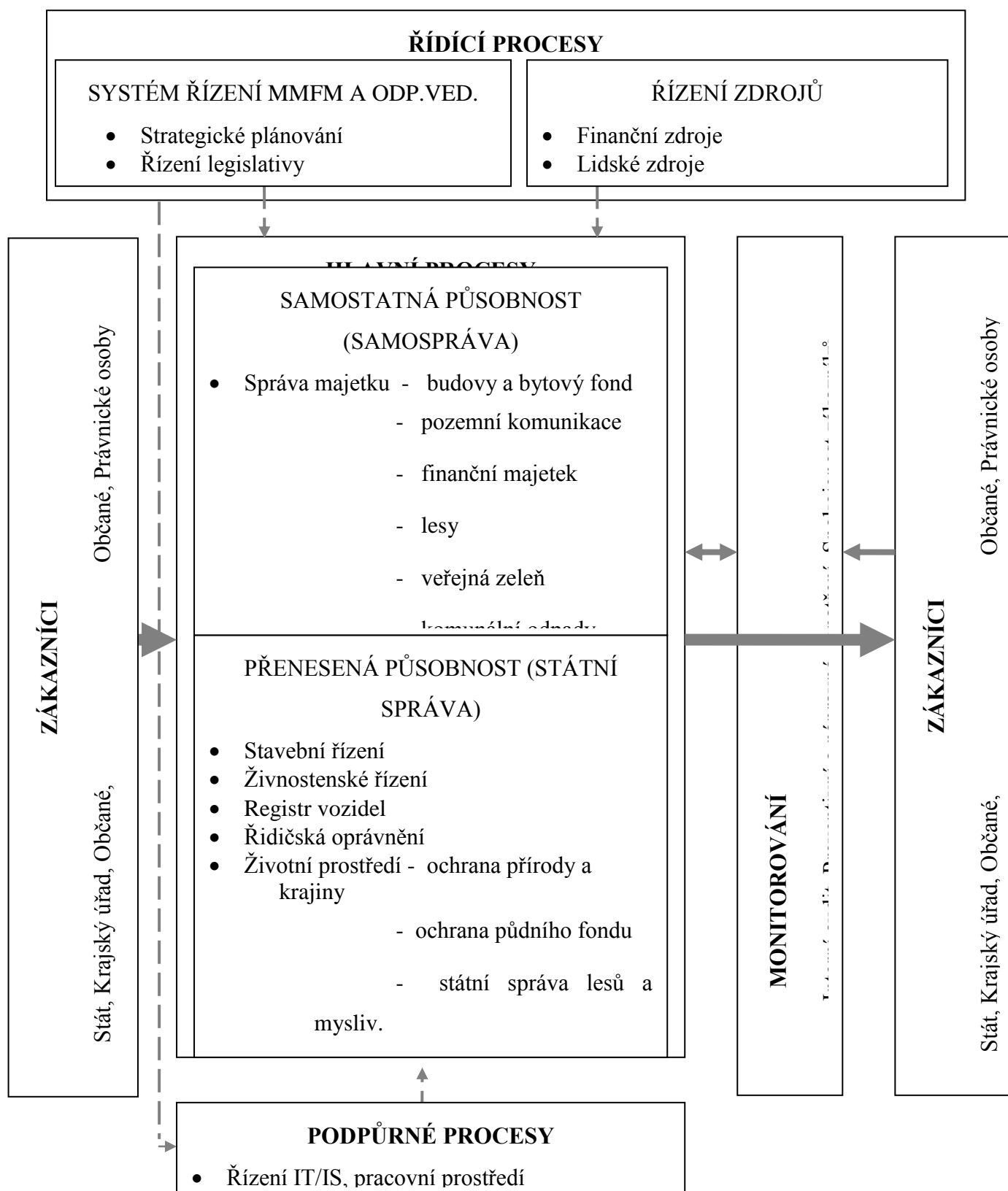
Zdroj: <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/dokumenty/171.jpg>

Příloha č. 5



Zdroj: <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/dokumenty/195.jpg>

Příloha č. 6



Zdroj: Příručka kvality; interní materiál MMFM

